

Министерство образования и науки Российской Федерации  
ФГАОУ ВПО «Российский государственный  
профессионально-педагогический университет»

**ОРГАНИЗАЦИОННО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ  
СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ НАСЕЛЕНИЯ В РЕГИОНЕ**

Монография

Екатеринбург  
РГППУ  
2013

УДК 364:33  
ББК У272  
О-64

Авторский коллектив: проф. Г. И. Журухин (введение, гл. 2, заключение, прил. 1); асп. Е. И. Кочеткова (п. 3.1, 3.2, 3.3 прил. 1); доц. М. Г. Лордкипанидзе (гл. 4, прил. 2); проф. Т. К. Руткаускас (гл. 1); И. В. Илларионов (гл. 2, п. 3.2, прил. 1); ст. преп. И. В. Ухлов (п. 4.2)

**Организационно-экономические аспекты социальной защиты населения в регионе: монография / Г. И. Журухин [и др.]; под ред. Г. И. Журухина. Екатеринбург: Изд-во Рос. гос. проф.-пед. ун-та, 2013. 143 с.**  
ISBN 978-5-8050-0506-1

Охарактеризованы структура экономики общественного сектора Свердловской области в части сферы социальных услуг, механизмы предоставления социальных услуг; стандартные требования к качеству социальных услуг. Сформулированы условия формирования рыночных механизмов социального обслуживания населения.

Предназначена для студентов специальности «Государственное и муниципальное управление», преподавателей, работников сферы социальных услуг, специалистов учреждений социального обслуживания населения.

УДК 364:33  
ББК У272

Рецензенты: д-р экон. наук, проф. О. Н. Михайлюк (ФГАОУ ВПО «Российский государственный профессионально-педагогический университет»), канд. экон. наук, доц. Г. И. Якушева (ФГАОУ ВПО «Российский государственный профессионально-педагогический университет»), зам. министра соц. защиты Свердл. обл. А. И. Никифоров (Министерство социальной защиты Свердловской области)

ISBN 978-5-8050-0506-1

© ФГАОУ ВПО «Российский  
государственный профессионально-  
педагогический университет», 2013  
© Журухин Г. И., Кочеткова Е. И.,  
Лордкипанидзе М. Г., Руткаускас Т. К.,  
Илларионов И. В., Ухлов И. В., 2013

## Введение

Социальная защита населения – совокупность законодательно установленных экономических, социальных, юридических гарантий и прав, социальных институтов и учреждений, обеспечивающих их реализацию и создающих условия для поддержания жизнеобеспечения и деятельного существования различных социальных слоев и групп населения, прежде всего социально уязвимых. Конституцией РФ определен круг социальных услуг, предоставляемых государством гражданам бесплатно за счет финансирования их из бюджетных и внебюджетных фондов. Однако, по данным Государственного комитета по статистике, затраты консолидированного бюджета на социально-культурные мероприятия вместе с расходами внебюджетных фондов составляют всего 17–18 % ВВП (в странах Европы, Соединенных Штатах Америки – от 35 до 60 %).

В Свердловской области в течение последних лет осуществляется последовательная социальная политика, сформированная Правительством РФ и реализуемая программой губернатора и правительством Свердловской области, что обеспечило исполнение 15 федеральных и областных законов социальной направленности. Еще в 2007 г. перед Министерством социальной защиты населения Свердловской области были поставлены задачи по оптимизации системы социального обслуживания населения, включая разработку методических основ расчета нормативов стоимости социальных услуг в качестве базы формирования бюджетов учреждений социальной защиты, адресно ориентированных на государственные задания по объемам оказания социальных услуг. Выполненная в рамках государственного контракта прикладная научно-исследовательская работа позволила создать научно-методическую основу формирования стоимости социальных услуг с применением нормативных методов – методики нормирования социального обслуживания взрослого населения и нормативов стоимости услуг, дифференцированных по группам социальных услуг в соответствии с национальными стандартами социального обслуживания населения в Свердловской области (прил. 1).

В процессе исследования получили дальнейшее развитие теоретико-методологические положения и были разработаны рекоменда-

ции по применению нормативов стоимости социальных услуг в качестве основы формирования бюджета областного министерства социальной защиты и подведомственных ему учреждений социального обслуживания взрослого населения в Свердловской области при реализации региональной социальной политики. Эти нормативы призваны обеспечивать взаимосвязь между государственными заданиями по предоставлению учреждениями социальной защиты комплекса стандартных социальных услуг и расходами по их предоставлению. Министерством в базовых учреждениях социальной защиты населения в порядке эксперимента была осуществлена апробация методических подходов по обеспечению адресности финансирования социальных услуг, предполагающих применение нормативных методов в области планирования и учета конечных результатов – оказания социальных услуг нуждающимся.

В монографии проанализирована работа учреждений социальной защиты по предоставлению населению услуг; оценена востребованность услуг, в том числе дополнительных (не предусмотренных национальными стандартами); изучена адаптированность и востребованность на практике разработанных методических подходов к формированию стоимости социальных услуг, механизмов формирования бюджетов учреждений с использованием нормативных методов. Также рассмотрены пути стимулирования качества социальных услуг в условиях ограниченности денежных средств, выделяемых на социальное обслуживание населения, находящегося в тяжелой жизненной ситуации. Изучены условия внедрения элементов рыночных отношений в сфере социальной защиты населения и сформированы методические подходы перераспределения доходов от предоставления социальных услуг на коммерческой основе в качестве дополнительного источника финансирования стандартных услуг, предоставляемых населению в трудной жизненной ситуации на безвозмездной основе.

# **Глава 1. СИСТЕМА СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ НАСЕЛЕНИЯ В РЕГИОНЕ**

## **1.1. Основы региональной политики в социальной сфере**

Социальная сфера как экономическая категория представляет собой область специфических экономических отношений по удовлетворению социальных и духовных потребностей общества. Состав социальной сферы может быть представлен следующим образом<sup>1</sup>:

- социальная инфраструктура как элемент организации социального пространства для обеспечения жизнедеятельности людей;
- совокупность предприятий, учреждений, организаций отраслей социальной сферы;
- производимый продукт – социальные услуги (медицинские, экономические, педагогические, психологические, правовые, бытовые);
- органы управления социальной сферой;
- механизмы регулирования социального поведения людей.

Принципы функционирования сферы социальных услуг:

- нацеленность на решение социальных проблем;
- обеспечение доступности социальных услуг;
- эффективность предоставления социальных услуг;
- поддержка конкуренции на рынке социальных услуг;
- конкуренция при размещении государственного и муниципального заказов в частном секторе социальных услуг.

Сфера социальных услуг представляет весьма существенную часть современной экономики. Социальная сфера – совокупность отраслей, предприятий, организаций, непосредственным образом связанных и определяющих образ и уровень жизни людей, их благосостояние, потребление. К социальной сфере относят прежде всего сферу услуг (образование, культуру, здравоохранение, социальное обеспечение, физическую культуру, общественное питание, коммунальное обслуживание, пассажирский транспорт, связь). Современная сфера услуг отличается большим разнообразием. В настоящее время действует Общероссийский

---

<sup>1</sup> Гонтмахер Е. А. Социальные проблемы России и альтернативные пути их решения // Вопр. экономики. 2008. № 2. С. 5–8.

классификатор услуг населению (введен в действие с 01.01.1994 г.). В нем приведены все услуги, оказываемые населению предприятиями и организациями различных форм собственности и индивидуальными производителями, независимо от форм и методов их оказания.

Социальная сфера как комплекс отраслей хозяйства страны выполняет социально-экономические функции обслуживания, удовлетворения материальных и духовных потребностей населения, а также функцию создания наиболее благоприятных условий проживания. Каждая из отраслей социальной сферы в нашей стране представляет общественно организованную систему, функционирующую в интересах всего населения. Наиболее важными нормативными правовыми актами о социальном обслуживании являются федеральные законы от 10.12.1995 г. № 195-ФЗ «Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации» и от 02.08.1995 г. № 122-ФЗ «О социальном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов». Оба федеральных закона устанавливают основные формы социального обслуживания граждан, их права, гарантии реализации этих прав, полномочия федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов РФ в области социального обслуживания, источники финансирования. Так, ст. 2 Федерального закона «Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации» устанавливает, что законодательство о социальном обслуживании состоит из данного Закона, других федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, а также законов и иных нормативных правовых актов субъектов РФ. В ст. 20 упомянутого Федерального закона закреплены полномочия федеральных органов государственной власти, а в ст. 21 – полномочия органов государственной власти субъектов РФ в сфере социального обслуживания.

Правовая регламентация отношений в сфере социального обслуживания населения в Уральском регионе осуществляется такими нормативными правовыми актами, как Закон Республики Башкортостан от 07.07.1997 г. № 105-з «О социальном обслуживании населения в Республике Башкортостан» и Закон Свердловской области от 24.02.1997 г. № 7-ОЗ «О статусе областных государственных и муниципальных учреждений социальной сферы в Свердловской области». Основными федеральными нормативными правовыми актами о льготах в сфере со-

циального обеспечения являются федеральные законы от 12.01.1995 г. № 5-ФЗ «О ветеранах», от 24.11.1995 г. № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов» и от 24.07.1998 г. № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации».

Весьма важными являются нормативные правовые акты о социальной помощи. Федеральный закон от 24.10.1997 г. «О прожиточном минимуме в Российской Федерации» законодательно закрепляет понятия потребительской корзины и прожиточного минимума, определяет их назначение. Согласно этому Федеральному закону субъекты РФ оказывают гражданам государственную социальную помощь с учетом величины прожиточного минимума.

Не дожидаясь принятия упомянутого выше Федерального закона, субъекты РФ приняли целый ряд своих законов по вопросам социальной помощи: в Свердловской области это законы от 04.01.1995 г. «О прожиточном минимуме в Свердловской области» и «Об адресной социальной помощи», от 18.12.1996 г. «О минимальном потребительском бюджете населения Свердловской области»; в Пермской области – Закон от 07.10.1997 г. «Об основах социальной защиты населения на территории Пермской области»; в Челябинской области – Закон от 09.04.1997 г. «О поддержке социально незащищенных слоев населения» и др.

Обзор нормативных правовых актов федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов РФ Уральского региона показывает, что в Российской Федерации складывается целая система законодательства о социальном обеспечении населения. В то же время есть настоятельная необходимость обновления федерального законодательства (по вопросам пенсионного обеспечения, обеспечения пособиями по временной нетрудоспособности и т. д.), а также обеспечения соответствия нормативных документов в сфере социальной защиты населения – нормативных правовых актов региональных органов государственной власти и актов органов местного самоуправления – Конституции РФ и федеральному законодательству. Так, социальная защита, включая социальное обеспечение, в соответствии со ст. 72 Конституции РФ находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов. Принципиальный подход разграничения полномочий по социальной защите, зафиксированный в Федеративном договоре от 31.03.1992 г. «О разграничении предме-

тов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти РФ и органами власти краев, областей, городов Москва и Санкт-Петербург» полностью совпадает с позицией, изложенной в ст. 72 Конституции РФ. Тем не менее, согласно ст. 26.3 Федерального закона от 06.10.1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов» субъекту РФ передаются полномочия по социальной поддержке и социальному обслуживанию граждан пожилого возраста и инвалидов, граждан, находящихся в трудной жизненной ситуации, а также детей-сирот, безнадзорных детей, детей, оставшихся без попечения родителей (за исключением детей, обучающихся в федеральных образовательных учреждениях); социальной поддержке ветеранов труда, лиц, проработавших в тылу в период Великой Отечественной войны 1941–1945 гг., семей, имеющих детей, многодетных семей, одиноких родителей, жертв политических репрессий, малоимущих граждан; организации и осуществлению деятельности по опеке и попечительству; предоставлению материальной и иной помощи для погребения; по социальной защите граждан, проходящих альтернативную гражданскую службу. Получается, что на уровне субъекта Федерации о социальной защите как таковой в полном объеме законодатель говорит только в отношении граждан, проходящих альтернативную службу. Интересно, что Федеральный закон от 25.07.2002 г. № 113-ФЗ «Об альтернативной гражданской службе» делегирует право заниматься социальной защитой не только органам исполнительной власти субъекта РФ, но и организациям, в которых граждане проходят эту службу!

**Социальная инфраструктура как элемент организации социального пространства для обеспечения жизнедеятельности людей.** В состав социальной инфраструктуры включают жилищно-коммунальное хозяйство, здравоохранение, физкультуру и спорт, социальное обслуживание населения, культуру и искусство, бытовое обслуживание, торговлю, общественное питание, транспорт и связь, природоохранную деятельность, органы, регулирующие социально-экономические процессы (органы охраны правопорядка) и др. Социальная инфраструктура – составная часть воспроизводственного процесса, а уровень и характер ее развития определяются экономическими условиями развития общества. Исторически социальная инфраструктура отстает от материального производства. Это обусловлено рядом причин: не-



гативными процессами в экономике и ориентацией хозяйственного механизма на решение хозяйственных задач; применением остаточного принципа выделения ресурсов на развитие отраслей социальной инфраструктуры и проявлением ведомственных интересов, не совпадающих с развитием отраслей социальной инфраструктуры. Все это приводит к неравномерности развития, а также отставанию развития в отдельных регионах. Основной особенностью всех отраслей является создание условий для обеспечения жизни людей. Социальная инфраструктура – комплекс отраслей, объединенных функциональным назначением, а именно оказанием услуг по обеспечению жизнедеятельности населения и воспроизводству трудовых ресурсов. Основной целью развития социальной инфраструктуры является предоставление максимальному количеству трудящихся благ и услуг высокого качества в соответствии с научно обоснованными нормативами или фактическими потребностями (в зависимости от вида услуг). Социальная инфраструктура – сложная многоотраслевая и многоуровневая система, часть ее отраслей принадлежит материальному производству, а часть – непроизводственной сфере.

Отличительной чертой отраслей социальной инфраструктуры является специфический характер их продукта: форма услуг. Для этой сферы характерны совпадение во времени и пространстве процессов производства и потребления, невозможность их накопления, нетранспортабельность, невзаимозаменяемость и комплексность. Важнейшая особенность данных отраслей – местный характер объектов. В зависимости от цели изучения имеются различные трактовки границ и содержания социальной сферы, причиной чему является сложность выполнения социально-экономических функций каждой из отраслей, их финансирования, учета деятельности и участия в создании национального дохода страны.

Классифицируются отрасли социальной инфраструктуры по следующим признакам<sup>1</sup>:

1) отраслевой состав (торговля, бытовое обслуживание, жилищное и коммунальное хозяйство, здравоохранение, физкультура и спорт, культура и искусство, транспорт и связь по обслуживанию населения, просвещение и т. д.);

---

<sup>1</sup> Волгина Н. А. Социальная политика: учебник. М., 2008. 254 с.

- 2) функциональное назначение (удовлетворение социально-бытовых потребностей населения, социально-культурное обслуживание);
- 3) способ предоставления (платные, бесплатные, льготные).

Состав объектов и способы предоставления услуг играют важную роль при формировании размера минимальной зарплаты, определении прожиточного минимума. Определяющим фактором при развитии платных услуг является платежеспособный спрос населения, а развитие бесплатных услуг зависит от размера средств, выделяемых из госбюджета на финансирование работ по обслуживанию населения, и величины других источников финансирования. Однако разделение на платные и бесплатные услуги нечеткое, так как в некоторых отраслях те и другие могут сочетаться в зависимости от социального статуса человека и его пожеланий. Такие изменения могут наблюдаться внутри одной отрасли и отдельного региона. В стоимостной структуре социальная инфраструктура принадлежит к фонду потребления. По натурально-вещественному составу продукт не материальные блага, а услуги. Социальные услуги имеют своими непосредственными адресатами людей и направлены на компенсацию неудовлетворенного спроса в сфере их материальных и духовных интересов, восстановление и поддержание физических возможностей.

**Социальная региональная политика.** В настоящее время провозглашены следующие принципы реализации социальной политики государства в России:

- четкое разграничение ответственности между федеральными и местными органами за реализацию социальной политики;
- учет социальных нормативов при формировании бюджетов разного уровня;
- устранение монополизма в предоставлении социальных услуг;
- привлечение на лицензионной основе негосударственного сектора к предоставлению бесплатных и субсидируемых социальных услуг.

На уровне региональной социальной политики решаются задачи обеспечения комплексного, сбалансированного развития территории, конкретизируются и наполняются специфическим содержанием те или иные положения федеральных решений, вырабатываются механизмы их привязки к региональным проблемам. Местный уровень призван в значительно большей мере конкретизировать методы, способы и механизмы достижения целей, определенные в рамках федеральной и ре-

гиональной социальной политики, привязать их к особенностям тех или иных муниципальных образований, учесть специфику демографических, экологических, ресурсных и прочих характеристик муниципального образования. На муниципальном уровне услуги социальной сферы доводятся непосредственно до потребителя. На федеральном уровне и на уровне Совета Федерации создаются условия для такого доведения. Воплощением их должны стать федеральная концепция развития отраслей социальной сферы и гарантируемые государством минимальные социальные стандарты, реализуемые на уровне муниципальных образований как часть стратегии комплексного развития территории.

Насколько полно реализуются эти принципы в отраслях социальной сферы, в области социального обеспечения и социальной защиты населения<sup>1</sup>?

В здравоохранении это перечень видов медицинской помощи, предоставляемой учреждениями здравоохранения бесплатно; набор общедоступных бесплатных услуг по оказанию амбулаторно-поликлинической, стационарной и скорой медицинской помощи, финансируемых за счет бюджетов различных уровней и фондов обязательного медицинского страхования; нормы и нормативы обеспеченности населения медицинской помощью.

В образовании это набор общедоступных бесплатных услуг образовательных учреждений, финансируемых за счет средств госбюджета; нормы и нормативы предельной наполняемости классов и групп в государственных и муниципальных образовательных учреждениях и обеспеченности населения бесплатными образовательными услугами; нормы и нормативы социальной поддержки обучающихся; норматив числа студентов, получающих бесплатное высшее профессиональное образование в государственных высших учебных заведениях.

В культуре это набор общедоступных бесплатных услуг государственных и муниципальных учреждений культуры, финансируемых за счет бюджетов различных уровней; нормы и нормативы обеспеченно-

---

<sup>1</sup> См.: О перечне гарантированных социальных услуг, предоставляемых гражданам пожилого возраста и инвалидам в государственной системе государственных служб Свердловской области: постановление правительства Свердловской области от 16.07.2009 г. № 840 – ПП // Гарант: справ.-правовая система. URL: <http://www.garant.ru>.

сти населения государственными и муниципальными учреждениями культуры, оказывающими общедоступные и бесплатные услуги.

В сфере жилищно-коммунального обслуживания населения это набор предоставляемых населению льготных жилищно-коммунальных услуг; нормы и нормативы минимального уровня жилищно-коммунального обслуживания населения, устанавливаемые органами исполнительной власти.

В сфере социального обеспечения это предоставление социальных пособий и пенсионное обеспечение, которые поддерживают на определенном уровне материальные возможности людей, лишившихся доходов вследствие временной нетрудоспособности, производственной травмы, старости и т. п.

В области социального обслуживания населения это набор бесплатных услуг государственных и муниципальных учреждений социального обслуживания населения, финансируемых за счет бюджетов различных уровней; нормы и нормативы обеспеченности населения услугами учреждений социального обслуживания населения.

Поскольку отрасли социальной сферы характеризуются наличием четко выраженных внешних эффектов от потребления их благ теми, кому они непосредственно адресованы, услуги отдельных отраслей социального хозяйства обладают отраслевой спецификой. Поэтому, например, в образовании, культуре и здравоохранении оказание услуг требует непосредственного присутствия потребителя услуги, так как результат профессиональной деятельности воплощен в человеке. При этом, к примеру, профилактика заболеваний и медицинская помощь заболевшим людям оказывают позитивное воздействие не только на тех, кто получает эти услуги, но и на других лиц, сокращая риск и масштабы заболеваемости населения; всеобщая грамотность дает огромный эффект для функционирования всего общества и развития экономики; культурная деятельность способствует распространению и освоению людьми социальных ценностей, консолидирующих общество. Социальное обеспечение и социальное обслуживание, предоставляя помощь беднейшим слоям общества, обеспечивают определенный уровень их удовлетворенности условиями жизни в данном обществе и снижают риск их антиобщественного поведения (участия в криминальной деятельности, в массовых беспорядках и т. п.). Спрос на услуги социальной сферы чувствителен к уровню платежеспособности на-

селения и к степени насыщения рынка потребительских товаров. Характеризуя сущность социальных услуг, следует отметить, что в сфере социальных услуг специфические экономические отношения обусловлены в том числе и окружающим социально-экономическим пространством. Следует подчеркнуть, что социальная услуга является формой продукта особого рода, она обладает чертами смешанного общественного блага. Социальная услуга как социально значимое благо может представляться не только общественным, но и частным образом, поэтому возможно использование рыночных форм организации предоставления социальных услуг в сочетании с государственными. Так, потребность в продукте сферы социальных услуг как общественном благом выражается через механизм государственно-рыночного выбора и опосредуется мотивами и интересами субъектов экономических отношений, что позволяет сделать вывод о том, что выгоду на рынке социальных услуг кроме общества в целом должны получить и частные лица.

## **1.2. Организация социальной защиты населения в регионе**

Социальная защита населения – мощнейший инструмент государства, позволяющий обслуживать в субъектах Российской Федерации до 60 % населения. К примеру, в Свердловской области из 4,4 млн жителей более 2,5 млн чел. являются клиентами социальных служб. Здесь и около 900 тыс. получателей мер социальной поддержки из числа льготников федерального и областного регистров, и около 230 тыс. получателей различных детских пособий, и почти 30 тыс. детей из многодетных семей, и более 866 тыс. инвалидов и пожилых людей, ежегодно обслуживаемых в центрах социального обслуживания, а более 700 тыс. – в учреждениях социального обслуживания семьи и детей! Органы государственной власти в сфере социальной защиты населения региона выплачивают свыше 120 видов пособий и компенсаций, доставляя гражданам только в виде денежных средств 1/10 часть бюджета<sup>1</sup>. Современная социальная защита – это и инструмент перераспределения доходов государства в пользу малоимущих граждан с целью

---

<sup>1</sup> Свердловская область в 2005–2009 годах: стат. сб. / Террит. орган Федер. службы гос. статистики по Свердл. обл. Екатеринбург, 2010. 204 с.

снижения социальной напряженности, и, пожалуй, единственная отрасль исполнительной власти, занимающаяся уходом за слабыми, попавшими в трудную жизненную ситуацию, обеспечивающая реабилитацию граждан с ограниченными возможностями здоровья и активно сотрудничающая с большинством общественных объединений социальной направленности.

Численность граждан, имеющих право на получение мер социальной поддержки, включенных в федеральный и областной регистры, составила на 1 января 2010 г. 855,6 тыс. чел., в том числе в федеральный регистр – 410,069 тыс. чел., в областной регистр – 445,556 тыс. чел. (рис. 1). Произошло изменение численности граждан, включенных в федеральный и областной регистры, по сравнению с январем 2009 г. – уменьшение на 4,9 и 9,1 тыс. чел. соответственно<sup>1</sup>.

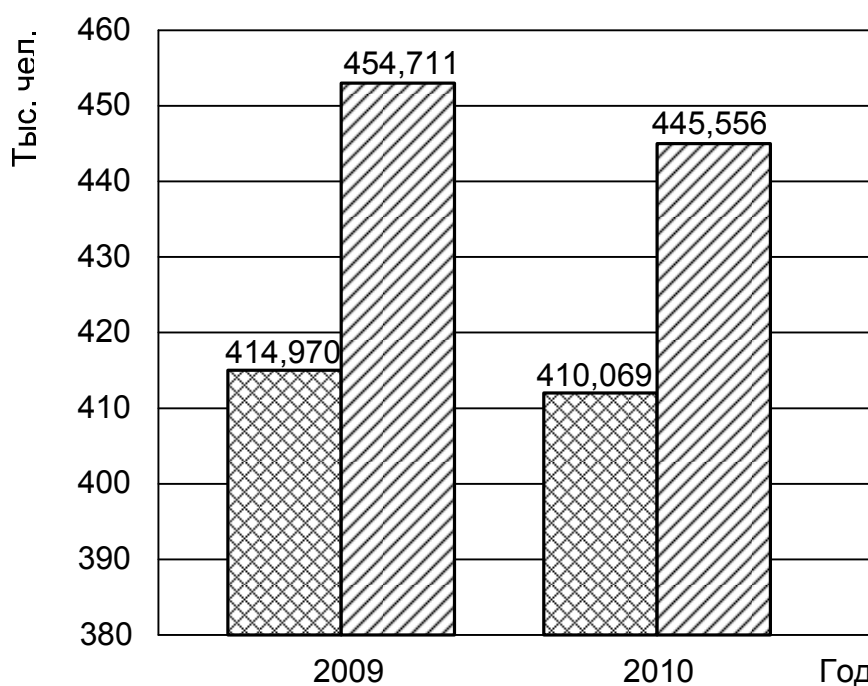


Рис. 1. Численность граждан, включенных в федеральный и областной регистры:

▨ – федеральный регистр; ▤ – областной регистр

Конституция РФ определяет перечень социальных услуг, предоставляемых государством гражданам бесплатно за счет финансирования их из бюджетных и внебюджетных фондов. Социальные услу-

<sup>1</sup> Нуреев Р. М. Национальная экономика: учеб. для студентов экон. вузов и фак. М., 2010. 654 с.; Свердловская область в 2005–2009 годах: стат. сб.

ги – это услуги по предоставлению социальной помощи детям, престарелым и специальным категориям лиц с ограниченными возможностями ухода за собой. Эти услуги оказываются государственными или частными организациями с обеспечением проживания (приютами для сирот, интернатами и общежитиями для детей, исправительными домами для несовершеннолетних правонарушителей, домами для престарелых, а также для лиц с физическими и умственными недостатками и т. п.) или без обеспечения проживания (консультации, попечительство, помощь беженцам, трудоустройство, удовлетворение просьб о помощи и аналогичные услуги, предоставляемые отдельным лицам и семьям на дому или в других местах).

Социальная защита людей пожилого возраста состоит из профилактики, поддержки и представительства. Профилактика имеет своей целью сохранить благосостояние пожилого человека, уменьшив или установив факторы риска, и тем самым предотвратить его помещение в стационарное учреждение социального обслуживания. Поддержка представляет собой помощь, необходимую пожилым людям для сохранения максимального уровня самостоятельности. Представительство – это защита интересов пожилых и старых людей, признанных недееспособными, от их имени для оказания необходимой помощи. В различных странах по-разному трактуется само понятие социальной защиты. В одних странах оно понимается узко, и социальная защита сводится лишь к решению проблем пенсионного обеспечения, в других – довольно широко, и социальная защита включает все вопросы социальной жизни человека, начиная жилищными и семейными проблемами и заканчивая вопросами экологии.

**Организационная структура управления в сфере оказания социальных услуг в Свердловской области.** Главным органом социальной защиты населения области является Министерство социальной защиты населения Свердловской области.

Министерство социальной защиты Свердловской области (далее – министерство) в сфере финансово-экономической и хозяйственной деятельности проводит следующую работу:

1) осуществляет функции главного распорядителя и получателя средств областного бюджета в соответствии с законом Свердловской области «Об областном бюджете» в пределах бюджетных ассигнований, предусмотренных на содержание министерства и реализацию возложенных на министерство функций;

2) ежегодно осуществляет составление бюджетной росписи расходов областного бюджета по отрасли «Социальная политика»;

3) ежегодно составляет свод расходов по подведомственным управлениям социальной защиты населения и учреждениям социального обслуживания с поквартальной разбивкой;

4) в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации определяет и доводит лимиты бюджетных обязательств областного бюджета до получателей бюджетных средств, осуществляет изменения бюджетных ассигнований и лимитов бюджетных обязательств;

5) ежегодно готовит предложения по контрольным параметрам развития отрасли и контролирует их исполнение;

6) анализирует исполнение расходов областного бюджета по отрасли «Социальная политика»;

7) подготавливает экономические обоснования предоставления различных видов мер социальной поддержки населению;

8) рассматривает балансы и отчеты о финансово-хозяйственной деятельности подведомственных министерству управлений социальной защиты населения и учреждений социального обслуживания;

9) организует и проводит в подведомственных министерству управлениях социальной защиты населения и учреждениях социального обслуживания контрольно-ревизионную работу и осуществляет внутриведомственный контроль.

Основными задачами министерства являются:

- реализация основных направлений и приоритетов государственной социальной политики на территории Свердловской области, формирование областных государственных целевых программ по предоставлению мер социальной поддержки для социально незащищенных категорий граждан, их реализация, методическое и правовое обеспечение;

- организация социальной поддержки и социального обслуживания граждан пожилого возраста и инвалидов, граждан, находящихся в трудной жизненной ситуации, а также детей-сирот, безнадзорных детей, детей, оставшихся без попечения родителей (за исключением детей, обучающихся в федеральных образовательных учреждениях), социальной поддержки ветеранов труда, лиц, проработавших в тылу в период Великой Отечественной войны 1941–1945 гг., семей, имеющих детей (в том числе многодетных семей, одиноких родителей), жертв поли-



тических репрессий, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей и других категорий граждан в соответствии с действующим законодательством;

- координация и методическое руководство управлениями социальной защиты населения, учреждениями социального обслуживания, Свердловским областным миграционным центром, государственными унитарными предприятиями Свердловской области, подведомственными министерству; обеспечение взаимодействия с общественными организациями, объединениями и ассоциациями социальной защиты населения и иными некоммерческими организациями в социальной сфере;

- организация государственной системы социального обслуживания населения на территории области, содействие ее развитию;

- контроль за организацией и осуществлением деятельности по опеке и попечительству управлениями социальной защиты населения на территории Свердловской области;

- осуществление функций регионального оператора государственного банка данных о детях, оставшихся без попечения родителей;

- организация в пределах компетенции министерства работы по реализации федеральных законов и законов Свердловской области о предоставлении гражданам мер социальной поддержки, пособий и компенсаций;

- обеспечение контроля за осуществлением органами местного самоуправления муниципальных образований в Свердловской области переданного им государственного полномочия по предоставлению субсидий на оплату жилого помещения и коммунальных услуг в форме проверок, в том числе выборочных, за соблюдением органами местного самоуправления муниципальных образований в Свердловской области, осуществляющими переданное им государственное полномочие по предоставлению субсидий на оплату жилого помещения и коммунальных услуг, порядка предоставления этих субсидий, в том числе проверок, проводимых в связи с обращениями граждан или организаций;

- организация международного сотрудничества по вопросам, относящимся к компетенции министерства, с учетом международных договоров Российской Федерации и Свердловской области;

- взаимодействие с межведомственными комиссиями по вопросам, относящимся к компетенции министерства;

- обеспечение контроля за правильным и единообразным применением законодательства Российской Федерации и Свердловской области в сфере социальной защиты населения по вопросам, относящимся к компетенции министерства;

- разработка совместно с другими исполнительными органами государственной власти Свердловской области и внесение на рассмотрение правительства Свердловской области предложений по совершенствованию законодательства Свердловской области в сфере социальной защиты населения по вопросам, отнесенным к компетенции министерства;

- организация и внедрение различных видов натуральной помощи социально незащищенным категориям граждан;

- организация автоматизированной системы обработки информации о деятельности, осуществляемой в органах социальной защиты населения, разработка и внедрение современных информационных технологий;

- формирование и ведение в пределах компетенции министерства регистра категорий граждан, имеющих право на получение мер социальной поддержки, проживающих на территории Свердловской области;

- организация научных исследований в области социальной поддержки населения.

Министерство совместно с другими исполнительными органами государственной власти Свердловской области организует работу по предоставлению мер социальной поддержки, предусмотренных законодательством Российской Федерации и Свердловской области для семей, женщин и детей, граждан пожилого возраста, ветеранов, инвалидов, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей и других категорий граждан; деятельность по разработке и реализации программ социальной поддержки и улучшения положения семьи, женщин и детей, граждан пожилого возраста, ветеранов, инвалидов, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей, лиц, оказавшихся в трудных жизненных и экстремальных ситуациях.

В области социального обслуживания населения министерство выполняет следующие функции:

- организует создание и развитие сети комплексных и специализированных государственных социальных учреждений, в том числе стационарных, полустационарных и других учреждений социального обслуживания;

- осуществляет оформление и выдачу путевок в стационарные учреждения социального обслуживания;
- организует работу по оказанию социальной поддержки и материальной помощи, предоставлению социальных услуг гражданам, оказавшимся в трудных жизненных и экстремальных ситуациях;
- организует деятельность по разработке и реализации областных программ в сфере развития социального обслуживания населения;
- разрабатывает социальные нормы, нормативы и социальные стандарты деятельности учреждений социального обслуживания населения в пределах своей компетенции, а также осуществляет контроль за их соблюдением на территории Свердловской области;
- осуществляет координацию деятельности, оказывает организационно-методическую и практическую помощь учреждениям социального обслуживания;
- заключает в случае необходимости с негосударственными учреждениями социального обслуживания населения договоры об осуществлении ими социального обслуживания граждан пожилого (преклонного) возраста и инвалидов;
- организует работу по созданию и координации деятельности социальных пунктов проката технических средств реабилитации;
- осуществляет контроль за оказанием социальных услуг в соответствии с национальным стандартом качества;
- обеспечивает единый статистический учет и отчетность в сфере социального обслуживания населения на территории Свердловской области;
- организует и координирует научные исследования в области социального обслуживания населения, проводит научные и научно-практические конференции по вопросам социального обслуживания населения, внедряет в деятельность учреждений, предоставляющих социальные услуги, современные методики и технологии социальной реабилитации;
- принимает участие в разработке и реализации проектов областных государственных целевых программ по оказанию гражданам мер социальной поддержки на территории Свердловской области.

Система социального обслуживания основана на использовании и развитии всех форм собственности и включает государственные, муниципальные и негосударственные секторы социального обслужива-

ния. Инфраструктуру системы социального обслуживания пожилых людей в Российской Федерации определяет сочетание стационарных, полустационарных и нестационарных форм социального обслуживания. Значительная часть центров социального обслуживания – это многопрофильные учреждения, способные предоставить пожилым и старым людям разнообразные по видам и формам услуги, необходимые и доступные конкретному пожилому человеку.

Социальное обслуживание населения, проживающего на территории Свердловской области, осуществляется в следующих формах.

*Социальное обслуживание в стационарных учреждениях.* Обслуживание в стационарных учреждениях социального обслуживания осуществляется путем предоставления социальных услуг гражданам, частично или полностью утратившим способность к самообслуживанию и нуждающимся в постоянном постороннем уходе, и обеспечивает создание соответствующих их возрасту и состоянию здоровья условий жизнедеятельности, проведение мероприятий медицинского, психологического, социального характера, питание и уход, а также организацию посильной трудовой деятельности, отдыха и досуга.

*Организация дневного пребывания в учреждениях социального обслуживания.* В учреждениях социального обслуживания в дневное время предоставляется социально-бытовое, социально-медицинское и иное обслуживание сохранившим способность к самообслуживанию и активному передвижению гражданам преклонного возраста и инвалидам, а также другим лицам, в том числе несовершеннолетним, находящимся в трудной жизненной ситуации.

*Предоставление временного приюта.* Временный приют в специализированном учреждении социального обслуживания предоставляется детям-сиротам, детям, оставшимся без попечения родителей, безнадзорным несовершеннолетним, детям, оказавшимся в трудной жизненной ситуации, гражданам без определенного места жительства и определенных занятий, гражданам, пострадавшим от физического или психического насилия, стихийных бедствий, в результате вооруженных и межэтнических конфликтов, другим клиентам социальной службы, нуждающимся в предоставлении временного приюта.

*Социальное обслуживание на дому.* Социальное обслуживание на дому осуществляется путем предоставления социальных государственных услуг гражданам, нуждающимся в постоянном или временном нестационарном обслуживании.

ционарном социальном обслуживании. Одиноким гражданам и гражданам, частично утратившим способность к самообслуживанию в связи с преклонным возрастом, болезнью, инвалидностью, предоставляется помощь на дому в виде социально-бытовых, социально-медицинских услуг и иной помощи.

*Консультативная помощь.* В учреждениях социального обслуживания клиентам социальной службы предоставляются консультации по вопросам социально-бытового и социально-медицинского обеспечения жизнедеятельности, психолого-педагогической помощи, социально-правовой защиты.

*Реабилитационные услуги.* Оказывается помощь в профессиональной, социальной, психологической реабилитации инвалидам, лицам с ограниченными возможностями, несовершеннолетним правонарушителям, другим гражданам, попавшим в трудную жизненную ситуацию и нуждающимся в реабилитационных услугах.

*Обучение инвалидов.* Оказывается помощь в профессиональной подготовке, социальной, психологической адаптации инвалидам. В соответствии с постановлением правительства Свердловской области от 30.06.2005 г. № 520-ПП «О мерах социальной поддержки отдельных категорий граждан, проживающих в Свердловской области» осуществляется оказание социальных услуг по обучению инвалидов, членов семей (законных представителей) детей-инвалидов и инвалидов локальных конфликтов вождению автотранспорта категории В.

В Министерстве социальной защиты населения сосредоточен комплекс полномочий по социальной защите и социальному обслуживанию граждан области. Выстроена единая функционально-структурная модель, включающая, по состоянию на 01.01.2010 г., 61 территориальное управление социальной защиты, 167 учреждений социального обслуживания населения, в том числе 33 учреждения стационарного социального обслуживания, 76 учреждений социального обслуживания граждан пожилого возраста и инвалидов, 58 учреждений социального обслуживания семьи и детей. Проводится комплекс мероприятий по оптимизации существующей сети учреждений в целях повышения качества оказываемых населению услуг, расширения спектра оказываемых услуг, внедрения инновационных технологий социального обслуживания, оптимизации бюджетных расходов. В настоящее время в Свердловской области активно развиваются стациона-

розамещающие технологии социального обслуживания, признанные наиболее эффективной формой предоставления социальных услуг. Действуют «социальные поликлиники» на базе учреждений нестационарного социального обслуживания в Нижней Туре, Артемовском, Ирбите, Красноуральске, Красноуфимске, Качканаре, Лесном. Прогрессивность подхода состоит в переходе от заявительного к выявительному принципу социальной помощи гражданам, нуждающимся в поддержке государства. Важными формами работы являются бригадная и участковая, они направлены на оказание клиенту комплекса услуг исходя из диагностики его социального самочувствия; работает «мультидисциплинарная бригада», состав которой варьируется в зависимости от социального диагноза (в нее могут входить социальный работник, психолог, юрист, педагог и др.). Выездные бригады и участковые службы охватывают своей деятельностью в том числе и отдаленные населенные пункты. Сформирована сеть из 74 социальных пунктов проката, оказывающих помощь гражданам, попавшим в трудную жизненную ситуацию, путем предоставления во временное пользование технических средств реабилитации, адаптации и ухода. В учреждениях социального обслуживания граждан пожилого возраста и инвалидов функционируют 240 клубов, кружков и секций, в работе которых в 2009 г. принимали участие 12 508 граждан. В Областном центре реабилитации инвалидов Екатеринбурга работают 11 кружков для лиц с ограниченными возможностями по типу «клубного дома».

Основным типом нестационарных социозащитных служб являются центры социального обслуживания, реализующие нестационарную, полустационарную формы социального обслуживания граждан пожилого возраста и оказывающие срочную социальную помощь. Подавляющее большинство пожилых людей предпочитают получать (и получают) социальные услуги в формах нестационарного (надомного) и полустационарного социального обслуживания. К наиболее востребованным направлениям социальной поддержки пожилых людей, хотя бы частично сохраняющих активность и мобильность, относится предоставление социальных услуг в полустационарной форме. Граждане старшего возраста посещают территориальное учреждение социального обслуживания, где проводят целый день или часть дня. Клиенты отделения дневного пребывания могут воспользоваться услугами кабинета доврачебной помощи, физиотерапевтического кабинета, за-

ла лечебной физкультуры. Отделения дневного пребывания разрабатывают различные программы социальной поддержки лиц старшего возраста, включающие оказание бытовой, медицинской помощи, организацию отдыха, посильного труда, мероприятия, направленные на развитие стремления к активному образу жизни.

Объем услуг, оказываемых этими отделениями, зависит от материальных ресурсов социальной службы (размеров помещений, наличия оборудования для проведения трудотерапии, социокультурной деятельности), а также от квалификации специалистов и сотрудников центра. Современные организации и учреждения, осуществляющие свою деятельность в социальной сфере, должны адаптироваться к реалиям окружающего мира, предвидеть тенденции грядущих изменений и предусматривать потребности тех, кто будет нуждаться в их помощи в меняющихся социально-экономических условиях. Особое внимание в работе отделений уделяется соблюдению законодательства по вопросам обеспечения условий жизнедеятельности и безопасного содержания граждан в учреждениях социального обслуживания населения Свердловской области. Проводится работа по энергосбережению. Утверждены паспорта государственных услуг Свердловской области, предоставляемых государственными бюджетными учреждениями социального обслуживания населения Свердловской области. Проводится консультирование граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей. Осуществляется контроль за прохождением альтернативной гражданской службы гражданами в стационарных учреждениях. Организовано взаимодействие с Областным центром социальной адаптации военнослужащих, центрами адаптации в Серове и Нижнем Тагиле, Центром социальных программ «Забота» по вопросам социальной защиты граждан. Реализуется комплекс мероприятий по работе с лицами без определенного места жительства и занятий, а также лицами, попавшими в трудную жизненную ситуацию.

В рамках реализации совместного приказа Министерства социальной защиты населения Свердловской области, Министерства здравоохранения, Главного управления внутренних дел и Управления федеральной миграционной службы по Свердловской области, Территориального управления федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Свердловской области от 20.11.2006 г. «Об организации межведомственного взаимодействия по работе с лицами без определенного места жительства

и занятий» проводится работа с лицами без определенного места жительства и занятий, в том числе и лицами, освобожденными из мест лишения свободы. Территориальными управлениями социальной защиты населения в 2009 г. зарегистрировано 12 495 граждан, оказавшихся в трудной жизненной ситуации, в том числе лиц без определенного места жительства и занятий 6236 чел. и лиц, освобожденных из мест лишения свободы, 6259 чел. Этим гражданам оказана следующая помощь:

- материальная – 6001 гражданину, в том числе деньгами – 269, вещами – 2679, питанием – 3053;
- направлено в стационарные учреждения социального обслуживания населения 195 граждан;
- содействие в трудоустройстве – 1279 гражданам;
- содействие в оформлении документации на получение социальных услуг – 1904 гражданам;
- содействие в регистрации по месту жительства или пребывания – 2009 гражданам;
- содействие в проезде по территории Свердловской области – 1392 гражданам;
- содействие в медицинской помощи – 1874 гражданам.

Приобретено и установлено три модульных здания для создания пунктов социальной помощи гражданам, оказавшимся в трудной жизненной ситуации, в центрах социального обслуживания населения городов Сухой Лог, Североуральск и Ирбит. Также в Свердловской области проводится организационная работа по реализации постановления правительства Свердловской области от 06.09.2006 г. № 767-ПП «О предоставлении материальной помощи гражданам, нуждающимся в социальной поддержке»<sup>1</sup>. В государственной системе социальных служб Свердловской области материальная помощь в натуральном виде предоставляется 67 областными государственными учреждениями социального обслуживания. В течение 2009 г. 31 тыс. чел. получила материальную помощь в натуральном виде на общую сумму 11,7 млн р.

Особое внимание уделяется работе с инвалидами. В области функционируют 74 социальных пункта проката, которые оказывают помощь гражданам, попавшим в трудную жизненную ситуацию, в том числе инвалидам, путем предоставления во временное пользование технических средств реабилитации. За 2009 г. выдано во временное

---

<sup>1</sup> См.: Гарант: справочно-правовая система. URL: <http://www.garant.ru>.



пользование 13 539 технических средств реабилитации, адаптации и ухода. За счет средств федерального бюджета выдано 11 автомобилей и выплачена единовременная денежная компенсация взамен обеспечения транспортным средством в объеме 128,39 млн р. 1265 инвалидам. Проводится комплексная реабилитация инвалидов и детей-инвалидов в отделениях реабилитации и реабилитационных центрах: всего за 2009 г. получили комплексную реабилитацию 4109 чел. (что на 450 чел. больше, чем в 2008 г.), из них:

- в Областном центре реабилитации инвалидов – 1753 чел.;
- в отделении реабилитации инвалидов пансионата «Тагильский» – 394 чел.;
- в отделении реабилитации инвалидов и ветеранов «Мирный» – 1429 чел.;
- в реабилитационном центре для детей и подростков с ограниченными возможностями «Полянка» – 533 чел.

В соответствии с постановлением правительства Свердловской области от 30.06.2005 г. № 520-ПП за счет средств областного бюджета оказаны услуги по сурдопереводу инвалидам по слуху на сумму 900 тыс. р. и приобретено для социальных пунктов проката технических средств реабилитации на сумму 7256,45 тыс. р.

По общности содержания оказываемых услуг подавляющее большинство учреждений социальной защиты населения Свердловской области классифицируются на центры по оказанию социальных услуг (взрослое население), учреждения социального обслуживания семьи и детей (детское население), учреждения стационарного социального обслуживания для престарелых граждан, инвалидов, умственно отсталых детей<sup>1</sup>. Структура системы учреждений социальной защиты населения Свердловской области представлена в табл. 1.

Социальные услуги предоставляются не только гражданам, проживающим на территории Свердловской области и по формальным признакам принадлежащим к таким категориям населения, как, например, «инвалид», «пожилой человек», претендующим на меры социальной защиты, но и другим категориям, находящимся в трудной жизненной ситуации.

---

<sup>1</sup> Разработка методики нормирования социального обслуживания детского населения и нормативов социальных услуг в соответствии с государственными стандартами социального обслуживания населения в Свердловской области: отчет о НИР / Рос. гос. проф.-пед. ун-т; Г. И. Журухин [и др.]. Екатеринбург, 2007. 53 с.

Таблица 1

**Структура системы учреждений социального обслуживания  
населения Свердловской области**

Типы учреждений социального обслуживания населения (по направлениям обслуживания)	Учреждения	
	Количество	Удельный вес от общего количества / удельный вес от общего количества по направлениям обслуживания, %
1	2	3
Учреждения (центры, комплексные центры) по оказанию социальных услуг (взрослое население)	84	42,85 / 100
Учреждения социального обслуживания семьи и детей (детское население) В том числе:	67	34,20 / 100
• центры социальной помощи семье и детям;	25	12,75 / 37,30
• социально-реабилитационные центры для несовершеннолетних;	32	16,32 / 47,76
• реабилитационные центры для детей и подростков с ограниченными возможностями;	8	4,08 / 11,94
• прочие (социальный приют для детей и подростков Серовского района, социальный приют для детей Нижнесергинского района)	2	1,02 / 2,98
Учреждения стационарного социального обслуживания для престарелых граждан, инвалидов, умственно отсталых детей В том числе:	33	16,83 / 100
• дома-интернаты для престарелых и инвалидов;	19	9,69 / 57,58
• психоневрологические интернаты;	11	5,61 / 33,33
• детские дома-интернаты для умственно отсталых детей	3	1,53 / 9,09
Прочие (специализированные дома для одиноких престарелых, областной центр социальной адаптации граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей, центры социальной помощи ветеранам боевых дей-	12	6,12 / 100

Окончание табл. 1

1	2	3
ствий, дом ночного пребывания, областной центр реабилитации граждан без определенного места жительства и занятий, областные центры реабилитации инвалидов)		
<i>Всего</i>	<i>196</i>	<i>100</i>

Порядок и условия оказания социальных услуг в условиях стационарного социального обслуживания установлены Законом РФ «Об основах социального обслуживания населения в РФ» (1995), Законом РФ «О государственной социальной помощи» (1999), постановлением Правительства РФ, утвердившим Положение о предоставлении бесплатного социального обслуживания и платных социальных услугах государственными социальными службами (1996), законом Свердловской области «О социальном обслуживании населения в Свердловской области» (2006) и др.

В работе Министерства социальной защиты населения Свердловской области особое внимание уделяется проблемам детей с ограниченными возможностями. В ведении министерства находятся 8 реабилитационных центров для несовершеннолетних с ограниченными возможностями, в 16 государственных областных учреждениях социального обслуживания семьи и детей действуют отделения для детей с ограниченными возможностями. В учреждениях и отделениях реализуются программы по социально-педагогическому сопровождению детей с ограниченными возможностями, направленные на развитие навыков самообслуживания, культурные программы коррекции детей через изобразительное и декоративно-прикладное творчество, иппотерапия. Также в учреждениях осуществляется социально-медицинское сопровождение детей, социальное обслуживание семьи и детей, находящихся в трудной жизненной ситуации. Структура закона Свердловской области «О социальном обслуживании населения в Свердловской области» не предусматривает отдельных статей, регламентирующих законодательно социальное обслуживание детского населения: детей-инвалидов и детей (несовершеннолетних), находящихся в трудной жизненной ситуации. Содержание этой работы определено различными статьями закона. В частности, в ст. 12 в числе прочего определено, что

временный приют предоставляется детям-сиротам, детям, оставшимся без попечения родителей, безнадзорным несовершеннолетним, детям, оказавшимся в трудной жизненной ситуации. Социальное обслуживание населения в дневное время осуществляется в отношении детей-инвалидов, сохранивших способность к самообслуживанию и активному передвижению, а также в отношении несовершеннолетних, находящихся в трудной жизненной ситуации, путем оказания в дневное время социально-бытовых, социально-медицинских и иных социальных услуг (ст. 13). Реабилитационные услуги оказываются инвалидам, лицам с ограниченными возможностями, несовершеннолетним правонарушителям, другим гражданам, попавшим в трудную жизненную ситуацию и нуждающимся в реабилитационных услугах в виде помощи в профессиональной, социальной, психологической реабилитации (ст. 15).

**Организация социальной работы в учреждениях социальной защиты населения.** Организация работы по социальной защите населения возложена на государственные органы социальной защиты населения. Первичным звеном в структуре государственных органов социальной защиты населения являются управления социальной защиты населения городов и районов. В современных условиях возрастает роль учреждений социального обслуживания на дому пожилых людей в направлении конкретной адресной поддержки и помощи в виде своевременного социального обслуживания, учитывая специфику, социальный статус каждого человека в отдельности, его нужды, потребности, биологические и социальные возможности.

**Кадровый состав служб социальной защиты населения.** В настоящее время управление сферой социальной защиты населения является одной из важнейших функций государства. Многогранность социальной защиты населения требует, чтобы в сфере управления были заняты квалифицированные специалисты. Для того, чтобы понять человеческие проблемы и работать с ними, социальный работник должен быть осведомлен о потребностях и ресурсах, связанных с каждой фазой развития человека. Знания о взаимодействии между отдельными людьми и между человеком и окружающим миром важны так же, как знания о мотивах поведения в социальном функционировании человека. Социальная работа особенно тесно связана со знанием факторов, которые вызывают трудности развития. Знание этих причин, которые обычно вызывают неадекватные физические и эмо-

циональные реакции, необходимо для планирования и реализации эффективной профилактической и лечебной программы. Важнейшей целью и функцией работы учреждений социальной защиты, деятельности работников в сфере предоставления социальных услуг населению в тяжелой жизненной ситуации должно являться обеспечение социального функционирования клиентов. Поэтому знания и умения в отношении механизма разрешения данных проблем являются базой для эффективной практики социальной работы. Определяющими в этом процессе являются умения оценить проблемы человека, локализовать их, развить и использовать соответствующие системы ресурсов. Направление практики социальной работы должно быть теоретически обоснованным, а оценка и проникновение в дисфункциональные взаимодействия, которым подвергается отдельный человек, пара, семья или группа, – высокопрофессиональными.

С февраля 1997 г. работники управлений социальной защиты населения, т. е. работники в сфере управления социальным обеспечением населения, приобрели статус государственных служащих<sup>1</sup>. С начала 90-х гг. ряд высших учебных заведений, в том числе Уральская академия государственной службы, осуществляют подготовку профессиональных управленцев. С 2010 г. Российский государственный профессионально-педагогический университет (РГППУ) (кафедра региональной и муниципальной экономики Института менеджмента и экономической безопасности) возобновляет прием по специальности «Государственное и муниципальное управление».

Специфика системы социальной защиты населения требует, чтобы в этой сфере экономики общественного сектора были заняты квалифицированные специалисты не только в сфере управления, но и квалифицированные специалисты различных отраслей знаний, имеющие высшее юридическое, экономическое, медицинское, педагогическое или техническое образование (в зависимости от сферы деятельности специалиста).

Укомплектованию учреждений социальной защиты населения квалифицированными кадрами способствовало бы придание статуса государственных служащих работникам высшего управленческого и среднего звена учреждений социальной защиты населения.

---

<sup>1</sup> Гонтмахер Е. А. Социальные проблемы России и альтернативные пути их решения // Вопр. экономики. 2008. № 2. С. 5–8.

## **Глава 2. СТАНДАРТЫ КАЧЕСТВА И КАЧЕСТВО СОЦИАЛЬНЫХ УСЛУГ (НА ПРИМЕРЕ ОРГАНИЗАЦИИ СОЦИАЛЬНОГО ОБСЛУЖИВАНИЯ НАСЕЛЕНИЯ В СВЕРДЛОВСКОЙ ОБЛАСТИ)**

### **2.1. Национальные стандарты качества социальных услуг, их типология**

Социальное обеспечение повсеместно складывалось как система защиты человека на случай наступления объективно существующих рисков старости, инвалидности, болезни, безработицы, потери кормильца и других обстоятельств, влекущих утрату, снижение дохода или повышенные расходы. Структура институтов социального обеспечения в разных странах различается лишь деталями. Более существенные различия лежат в сфере гарантий в отношении того или иного социального риска, а также групп населения, имеющих право на социальное обеспечение.

Президент РФ назвал главные ориентиры развития страны до 2020 г., среди них – построение общества, которое задает лучшие стандарты жизни. Д. А. Медведев, будучи еще первым заместителем Председателя Правительства РФ, выступая 15 февраля 2007 г. на Пятом экономическом форуме в Красноярске, отмечал необходимость преодоления правового нигилизма, стремления к новым стандартам жизни и указывал, что современной экономике должна соответствовать современная политика социального развития. Главным ее объектом должны стать не конкретные отрасли социальной сферы (мы это уже проходили), а каждый гражданин, каждая отдельная семья. И вокруг них и должны гармонично выстраиваться системы здравоохранения, образования и социальной поддержки, должны создаваться широкие возможности для самореализации людей. В сфере социальной защиты населения качество социальных услуг регулируется требованиями, определенными национальным стандартом качества услуг.

Национальный стандарт «Социальное обслуживание населения. Качество социальных услуг» (ГОСТ Р 52142–2003) от 24.11.2003 г. № 327-ст принят постановлением Госстандарта РФ. Этот стандарт рас-

пространяется на социальные услуги, предоставляемые населению государственными, муниципальными и иных форм собственности учреждениями социального обслуживания, а также гражданами, занимающимися предпринимательской деятельностью по социальному обслуживанию населения без образования юридического лица, и устанавливает основные виды социальных услуг, предоставляемых гражданам, попавшим в трудную жизненную ситуацию, и требования к порядку и условиям оказания этих услуг. Национальный стандарт предусматривает оказание гражданину социальных услуг, направленных на поддержание его жизнедеятельности в быту. Государственный стандарт призван установить единые требования к гарантированному базовому уровню предоставления социальных услуг, в том числе объему и качеству услуг, порядку и условиям их оказания, тем самым обеспечить единство социально-реабилитационного пространства. Вместе с тем национальный стандарт позволит реализовать вариативность форм, методов и технологий оказания услуг исходя из специфики региона и потребностей его жителей. В соответствии с национальным стандартом социального обслуживания населения все услуги по социальному обслуживанию разделены на группы:

- социально-бытовые, направленные на поддержание жизнедеятельности граждан в быту;
- социально-медицинские, направленные на поддержание и улучшение здоровья граждан;
- социально-психологические, предусматривающие коррекцию психологического состояния граждан для их адаптации в среде обитания (обществе);
- социально-педагогические, направленные на профилактику отклонений в поведении и аномалий личностного развития клиентов социальных служб, формирование у них позитивных интересов, в том числе в сфере досуга, организацию их досуга, оказание содействия в семейном воспитании детей;
- социально-экономические, направленные на поддержание и улучшение жизненного уровня;
- социально-правовые, ориентированные на поддержание или изменение правового статуса, оказание юридической помощи, защиту законных прав и интересов граждан.

Согласно требованиям стандарта в каждом виде услуг выделяют гарантированный базовый и повышенный уровень, которые регла-

ментируют содержание услуги, алгоритм предоставления, качественные и количественные показатели выполнения. Социально-бытовые услуги направлены на оказание социально-бытовой помощи на дому гражданам, частично утратившим способность к самообслуживанию и нуждающимся в посторонней поддержке, с целью создания условий для пребывания граждан в привычной среде обитания и поддержания их социального, психологического статуса и здоровья. Социально-медицинские услуги направлены на содействие в получении медицинской помощи в объеме, предусмотренном программой государственных гарантий оказания населению Свердловской области бесплатной медицинской помощи, ежегодно утверждаемой правительством Свердловской области. Социально-правовые услуги – это содействие в оформлении документов, необходимых для решения первоочередных бытовых, медицинских и других жизненно важных вопросов граждан, за исключением оформления документов по приватизации квартир и документов, затрагивающих интересы третьих лиц. Социально-психологические услуги заключаются в оказании психологической помощи, это могут быть беседы, общение, выслушивание, подбадривание, мотивация к активности, психологическая поддержка жизненного тонуса граждан. Социально-экономические услуги – это оказание материальной помощи.

Национальный стандарт РФ «Социальное обслуживание населения. Качество социальных услуг» (ГОСТ Р 52142–2003) формулирует основные требования, определяющие качество социальных услуг. Качество социальных услуг и критерии, которые его характеризуют, рассмотрены в данном стандарте применительно к объему и формам предоставления услуг, определенным в ГОСТ Р 52143. В этом нормативном документе обозначены следующие необходимые организационно-технические условия, профессионально-квалификационные требования к персоналу и иные условия, обеспечение которых в учреждениях социального обслуживания населения является необходимым и достаточным для осуществления профильной деятельности:

- наличие и состояние документов, в соответствии с которыми функционирует учреждение;
- условия размещения учреждения;
- укомплектованность учреждения специалистами и их квалификация;



- специальное и табельное техническое оснащение учреждения (оборудование, приборы, аппаратура и т. д.);
- состояние информации об учреждении, порядке и правилах предоставления услуг клиентам социальной службы;
- наличие собственной и внешней систем (служб) контроля за деятельностью учреждения<sup>1</sup>.

Каждая группа услуг включает перечень конкретных услуг, по содержанию соответствующих характеру данного направления.

При всем разнообразии оказываемых населению социальных услуг общие признаки формирования совокупного пакета социальных услуг в рамках указанных выше групп сходны по своему содержанию и отвечают общим требованиям национального стандарта. Важнейшие требования, характеризующие принятые методологические подходы к разработке национального стандарта, определяют состав и качество предоставляемых услуг, а также выбор объекта оценки стоимости услуги. Услуги, входящие в перечень гарантированных государством, оказываются гражданам на дому государственными учреждениями социального обслуживания Свердловской области бесплатно, а также на условиях частичной или полной оплаты в зависимости от уровня дохода:

- гражданам, не способным к самообслуживанию в связи с преклонным возрастом, болезнью, инвалидностью, не имеющим родственников, которые могут обеспечить им помощь и уход, если среднедушевой доход этих граждан ниже прожиточного минимума, установленного в Свердловской области, услуги оказываются бесплатно;

- гражданам, не способным к самообслуживанию в связи с преклонным возрастом, болезнью, инвалидностью, не имеющим родственников, которые могут обеспечить им помощь и уход, при условии, что среднедушевой доход этих граждан выше величины прожиточного минимума, установленного в Свердловской области, не более чем на 50 %, социальные услуги предоставляются на условиях частичной оплаты. При этом ежемесячный размер частичной оплаты не должен превышать 50 % от разницы между получаемым этими гражданами доходом и прожиточным минимумом для пенсионеров;

---

<sup>1</sup> ГОСТ Р 52142–2003. Социальное обслуживание населения. Качество социальных услуг // Гарант: справ.-правовая система. URL: <http://www.garant.ru>.

- вышеперечисленным категориям граждан, размер дохода которых превышает 150 % прожиточного минимума, социальные услуги предоставляются на условиях полной оплаты.

Прожиточный минимум – стоимостная оценка потребительской корзины (минимальный набор продуктов питания, непродовольственных товаров и услуг, необходимых для сохранения здоровья человека и обеспечения его жизнедеятельности), а также обязательные платежи и сборы<sup>1</sup>. В Свердловской области прожиточный минимум, установленный на I квартал 2010 г., стал меньше на 1,5–2 % по сравнению с IV кварталом 2009 г. Постановлением правительства Свердловской области для трудоспособного населения в качестве минимальной определена сумма в 5631 р. (5721 р. в IV квартале 2009 г.), для пенсионеров – в 4084 р. (4213 р.), для детей – в 4939 р. (5062 р.). В среднем на 200 р. уменьшены расходы на продукты питания (теперь в минимуме на эти цели заложено 2034 р.), на 6 р. – расходы по обязательным платежам и сборам (374 р.). Зато доля, предусмотренная на покупку непродовольственных товаров, выросла на 28 р., в итоге составив 862 р., а расходы на услуги – на 77 р. (1931 р.).

Дополнительные услуги, не входящие в перечень гарантированных государством социальных услуг, оказываются гражданам на условиях полной оплаты. Социальные услуги предоставляются на основании обращения гражданина, его опекуна, попечителя, другого законного представителя, органа государственной власти, органа местного самоуправления или общественного объединения учреждениями государственной системы социальных служб, а также организациями и учреждениями негосударственного сектора социального обслуживания населения. Согласие на социальное обслуживание лиц, не достигших 14 лет, и лиц, признанных в установленном действующим законодательством порядке недееспособными, дают их законные представители. При временном отсутствии законных представителей решение о согласии принимают органы опеки и попечительства. Услуги предоставляются при условии добровольного согласия граждан на их получение, кроме случаев, предусмотренных законодательством Российской Федерации. Допускается анонимное обращение клиентов для получения услуг. Услуги такого рода предоставляются гражданину,

---

<sup>1</sup> О прожиточном минимуме в Российской Федерации: Федеральный закон от 24.10.1997 г. № 134-ФЗ // Консультант Плюс: Российское законодательство. URL: <http://www.consultant.ru>.

проживающему на территории Свердловской области и оказавшемуся в трудной жизненной ситуации. Трудной жизненной ситуацией является объективно нарушающая нормальную жизнедеятельность клиента ситуация, которую он не может преодолеть самостоятельно. При принятии решения о предоставлении гражданину, оказавшемуся в подобной ситуации, конкретных социальных услуг учитываются специфика трудной жизненной ситуации, в которой он находится, его потребности и возможности, содержание индивидуальной программы реабилитации/помощи, личный выбор клиентом тех или иных форм получения услуг и другие объективные факторы.

В соответствии с разд. 2, п. 5 Национального стандарта РФ ГОСТ Р 52143–2003 «Социальное обслуживание населения. Основные виды социальных услуг» (принят постановлением Госстандарта РФ от 24.11.2003 г. № 327-ст) социальные услуги предоставляются не только гражданам, проживающим на территории Свердловской области, и по формальным признакам принадлежности к таким категориям населения, как, например, инвалид, пожилой человек, претендующим на меры социальной защиты, но и другим категориям, находящимся в трудной жизненной ситуации. Эти требования распространяются также на другие группы социальных услуг.

## **2.2. Планирование и учет социальных услуг в учреждениях социального обслуживания населения**

Как известно, планирование в организации представляет собой целенаправленную внутрихозяйственную деятельность, которая служит основой организации и управления процессом оказания услуг, является нормативной базой для выработки и принятия рациональных организационных и управленческих решений. Планирование в учреждениях социальной защиты представляет процесс:

- формирования объемов оказания услуг по отделениям учреждений на расчетный период (месяц, квартал, год) с учетом государственного заказа на оказание социальных услуг населению, установленного Министерству социальной защиты населения Свердловской области и распределенного по подведомственным учреждениям;
- установления необходимого объема материальных (в том числе продуктов питания), организационно-технических ресурсов;

- корректировки штатного расписания работников с учетом потребности в трудовых ресурсах, определяемой плановыми объемами услуг;

- формирования плана по себестоимости социальных услуг.

Поскольку планирование является функцией управления, то процесс планирования включает также:

- контроль за выполнением плановых заданий;
- анализ качества оказания социальных услуг, включая их ассортиментную полноту и соответствие требованиям национальных стандартов;
- оценку рациональности расходования ресурсов при оказании социальных услуг.

В зависимости от цели планирования, исходной информации, нормативной базы, способов получения и согласования плановых показателей при планировании используются различные методы: балансовый, нормативный, экстраполяции, факторный, экономико-математический. Рассмотрим подробнее наиболее применимые методы: балансовый и нормативный.

*Балансовый метод* заключается в выявлении и обеспечении пропорций в развитии предприятия, что предполагает установление количественных отношений между факторами производства и развитием всех взаимосвязанных структурных элементов путем построения системы балансов. В одной стороне баланса указываются ресурсы, а в другой – направления их использования. Правильное определение ресурсов означает обоснованное направление их использования согласно имеющимся потребностям.

*Нормативный метод* предусматривает разработку плановых показателей и обоснование плановых решений на основе системы норм и нормативов. Норма – это обоснованная величина (предельно допустимая или средняя) затрат ресурсов на изготовление единицы продукции (работ, услуг) заданного качества в условиях планируемого периода. Норматив – минимально необходимая предприятию величина ресурсов, обеспечивающая его эффективную работу. Систему норм и нормативов предприятие формирует самостоятельно на определенный срок и корректирует по мере необходимости. Нормы и нормативы можно подразделить на внешние и внутренние. К внешним отно-

сятся нормы и нормативы, устанавливаемые федеральными или региональными органами управления. Это ставки налогов, ставки тарифных взносов и сборов и др. Внутренние – это нормы и нормативы, разрабатываемые на предприятии и используемые им для организации и планирования своей деятельности. В учреждениях социального обслуживания населения планирование, учет и контроль объемов оказания услуг осуществляются с учетом установленного государственного задания. Порядок установления государственного задания регулируется постановлением правительства Свердловской области от 31.08.2009 г. № 999-ПП «О порядке формирования и финансового обеспечения государственного задания в Свердловской области». Постановлением установлены единицы измерения, способы, сроки и порядок распределения объемов социальных услуг, определенных по министерству государственным заданием на плановый период, между подведомственными учреждениями социальной защиты. Государственное задание формируется на срок до одного года в случае утверждения бюджета на очередной финансовый год и на срок до трех лет в случае утверждения бюджета на очередной финансовый год и плановый период. Государственные задания формируются главными распорядителями средств областного бюджета Свердловской области по каждой оказываемой государственной услуге (выполненной работе) из числа включенных в утверждаемые правительством Свердловской области реестры государственных услуг (выполненных работ) на основе объемов предоставления государственных услуг (выполнения работ).

Государственное задание составляется по форме 1 (табл. 2), утвержденной постановлением правительства Свердловской области о порядке формирования и финансового обеспечения государственного задания в Свердловской области, и содержит:

- выписку из реестра расходных обязательств по расходным обязательствам, исполнение которых необходимо для выполнения государственного задания;
- показатели, характеризующие состав, качество и (или) объем (содержание) оказываемых государственных услуг (выполняемых работ);
- порядок контроля за исполнением государственного задания, в том числе условия и порядок его досрочного прекращения;

- требования к отчетности об исполнении государственного задания;
- требования к качеству оказываемых социальных услуг, форма 2 (табл. 3).

Таблица 2

**Плановый объем предоставляемых государственных услуг  
(выполняемых работ) в натуральных показателях**

№ п/п	Наименование услуг (работ)	Единица измере- ния	Объем ус- луг (работ) в текущем году	Объем предоставления ус- луг (выполнения работ) на очередной финансовый год и плановый период		

Таблица 3

**Требования к качеству предоставляемых социальных услуг  
(выполняемых работ)**

№ п/п	Наименование услуг (работ)	Нормативный правовой акт, регла- ментирующий качество предостав- ления услуги (выполнения работы)

Сводный объем государственного задания Министерству социальной защиты населения Свердловской области на 2008–2009 и с 2010 по 2012 гг. представлен в прил. 2.

Состояние с выполнением плановых заданий по учреждениям социальной защиты населения можно проиллюстрировать на примере базовых учреждений социальной защиты взрослого населения – комплексных центров социального обслуживания населения (КЦСОН) «Осень» (Первоуральск) и «Центр семьи» (Заречный) (табл. 4)<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Разработка методики нормирования социального обслуживания взрослого населения и нормативов социальных услуг в соответствии с государственными стандартами социального обслуживания населения в Свердловской области: отчет о НИР / Рос. гос. проф.-пед. ун-т; Г. И. Журухин [и др.]. Екатеринбург, 2007. 73 с.

Таблица 4

Информация о выполнении госзадания в 2009 г. учреждениями соцобслуживания населения, тыс. р

Наименование учреждения	Годовые лимиты бюджетных обязательств		Услуги						Отделения	
	На 2009 г.	На квартал	социально-бытовые	социально-медицинские	социально-педагогические	социально-правовые	социально-психологические	социально-экономические	дневного пребывания	временного пребывания
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
ГОУСОН* «Комплексный центр социального обслуживания населения “Осень”» (Первоуральск)	33658	8415	24006	4079	1112	1369	5371	288	3600	5668
ГОУСОН «Комплексный центр социального обслуживания населения “Центр семьи”» (Заречный)	8380	2095	5562	2434	2682	722	1657	891	–	769
ГОУСОН «Комплексный центр социального обслуживания населения “Осень”» (Первоуральск)	37401	9350	25449	3769	2303	2361	5524	386	4800	6496

Окончание табл. 4

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
ГБОУ «Комплексный центр социального обслуживания населения «Центр семьи»» (Заречный)	8781	2195	5725	2371	2523	496	1674	934	–	–
ГБОУ «Комплексный центр социального обслуживания населения «Осень»» (Первоуральск)	37401	9350	24374	4365	2760	2479	5659	252	2400	5391
ГБОУ «Комплексный центр социального обслуживания населения «Центр семьи»» (Заречный)	8781	2195	4486	1534	2037	1048	1747	758	–	–

\* Здесь и далее ГОУСОН – государственное областное учреждение социального обслуживания населения.



Анализ данных, приведенных в табл. 4, позволяет предположить, что по ГОУСОН «Комплексный центр социального обслуживания населения “Осень”» (Первоуральск) рассчитанные по методике ассигнования на квартал меньше утвержденных ассигнований на 3–11 %. В дальнейшей работе необходимо определить методические подходы к определению единицы оказываемой услуги учреждениями социального обслуживания населения и произвести при необходимости корректировку бюджетных ассигнований. Как следует из отчета, задание, а, соответственно, и отчетные данные о выполнении задания предоставляются только по номенклатурным позициям социальных услуг, определенным национальным стандартом без выделения ассортиментных групп внутри видов.

Постановлением правительства Свердловской области от 06.10.2009 г. № 1156-ПП «Об объемах предоставления государственных услуг физическим и (или) юридическим лицам на безвозмездной основе за счет средств областного бюджета на 2010 г. и плановый период 2011 и 2012 гг.» определено госзадание учреждениям социального обслуживания населения (см. прил. 2). Постановлением правительства Свердловской области от 31.08.2009 г. № 999-ПП «О внесении изменений в постановление правительства Свердловской области от 25.06.2008 г. № 645-ПП “О порядке формирования и финансового обеспечения государственного задания в Свердловской области”» утверждены формы отчета о выполнении государственного задания по предоставлению государственных услуг, включающие требования к объему, качеству, порядку оказания государственных услуг и контроля за исполнением государственного задания. Учреждениями социального обслуживания населения ежеквартально представляются отчеты о количестве предоставленных государственных социальных услуг в Министерство социальной защиты населения Свердловской области. Контроль за качеством социального обслуживания населения осуществляют комиссии, созданные в базовых центрах социального обслуживания, расположенных в каждом территориальном округе области.

### **2.3. Анализ соответствия состава социальных услуг требованиям национальных стандартов качества**

Анализ состояния социального обслуживания взрослого населения Свердловской области осуществлен на основе данных, предоставленных базовыми учреждениями социального обслуживания: взрослого

населения – ГОУСОН «КЦСОН “Осень”» (Первоуральск) и «КЦСОН “Центр семьи”» (Заречный); стационарного обслуживания населения – пансионат для престарелых и инвалидов «Семь ключей» (Екатеринбург), Свердловский психоневрологический интернат (Екатеринбург). Дополнительно по отдельным аспектам исследования привлекались данные, характеризующие состояние организации и качество работ по обслуживанию населения в центре социальной помощи семье и детям «Отрада» Октябрьского района Екатеринбурга, Центре социального обслуживания Чкаловского района Екатеринбурга.

Министерством социальной защиты населения Свердловской области в 2007–2008 гг. был проведен эксперимент. Его цели:

- обеспечить адресность финансовых вложений, осуществляемых из областного и федерального бюджетов, формирование величины потребностей в ресурсном обеспечении работы по социальной защите населения, проводимой учреждениями социального обслуживания, обеспечивающими качество предоставляемых населению социальных услуг на уровне требований государственных стандартов;

- апробировать механизм формирования средств регионального бюджета и бюджетов учреждений социального обслуживания на основе применения нормативных методов формирования стоимости социальной услуги – объекта адресности финансовых ресурсов, выделяемых областным бюджетом в целях реализации социальной политики государства.

Методические подходы и нормативы оценки стоимости услуг были разработаны временным творческим коллективом специалистов министерства и научных работников Российского государственного профессионально-педагогического университета. Базовые учреждения социальной защиты населения, участвующие в эксперименте по применению нормативов стоимости услуг при учете и планировании расходов по оказанию социальных услуг, представляют все группы учреждений, сформированных по направленности социальных услуг и составляющих в совокупности 93,8 % от общего количества учреждений социальной защиты. С учетом специализации учреждений выбор в качестве базовых в группе учреждений по оказанию социальных услуг (взрослое население) КЦСОН «Осень» (Первоуральск) и КЦСОН «Центр семьи» (Заречный) можно считать представительным, поскольку в их структуре

представлены практически все отделения, функционирующие в том или ином виде во всех центрах по оказанию социальных услуг.

Приведем краткую характеристику учреждений, участвующих в эксперименте.

*Государственное областное учреждение социального обслуживания населения «Комплексный центр социального обслуживания населения “Центр семьи”» (Заречный).* Муниципальное учреждение «Центр семьи» создано в 1995 г. (постановление главы администрации города Заречного от 30.10.1995 г. № 658). Постановлением главы муниципального образования «Город Заречный» от 31.05.2004 г. № 555-П учреждение переименовано в «Комплексный центр социального обслуживания населения “Центр семьи”», принята новая редакция устава учреждения. В центре работают 53 чел., в том числе специалистов – 42 чел. (79 %), из них совместителей – 8 чел. (15 %). Средний возраст работающих – 45 лет. С высшим (профильным) образованием – 24 чел. (45 %); со среднеспециальным образованием – 19 чел. (36 %). Направления деятельности центра приведены в табл. 5.

Таблица 5

#### Структура и направления деятельности КЦСОН «Центр семьи»

Наименование отделения	Направления деятельности
1	2
Отделение срочной социальной помощи населению	Выявление потребностей в социальных услугах семей и граждан городского округа «Заречный» Прием и оформление документов на комиссию по оказанию материальной помощи гражданам Оказание социально-экономической помощи (материальная помощь, работа пункта проката средств реабилитации, пункта приема и выдачи вещей, поздравление юбиляров) Составление актов жилищно-бытовых условий, списков, обход семей
Организационно-методическое и консультативное отделение	Оказание психологической помощи семьям, детям, отдельным гражданам, социально-педагогическая работа, юридические консультации
Отделение дневного пребывания и профилактики безнадзорности несовершеннолетних	Оказание медицинской и психологической помощи

Окончание табл. 5

1	2
Отделение социально-медицинского обслуживания граждан на дому (Заречный)	Предоставление гарантированного перечня социальных услуг одиноко проживающим пенсионерам, нуждающимся в посторонней помощи Социальный патронаж
Отделение социально-медицинского обслуживания граждан на дому (сельская территория)	Предоставление гарантированного перечня социальных услуг одиноко проживающим пенсионерам, нуждающимся в посторонней помощи Социальный патронаж
Отделение временного пребывания граждан пожилого возраста и инвалидов «Благодать»	Предоставление возможности временного проживания, комплекса социальных услуг

*Государственное областное учреждение социального обслуживания населения «Комплексный центр социального обслуживания населения “Осень”».* С 2006 г. КЦСОН «Осень» определен в качестве базового методического центра в Западном управленческом округе, на территории которого в 12 населенных пунктах функционируют 13 государственных учреждений социального обслуживания граждан, находящихся в трудной жизненной ситуации. Численность работающих составляет 197 чел., из них специалистов – 74 чел. Структура и направления деятельности учреждения представлены в табл. 6.

Таблица 6

Структура и направления деятельности КЦСОН «Осень»

Наименование отделения	Направления деятельности
1	2
Отделение социального обслуживания на дому	Предоставление гарантированного перечня социальных услуг одиноко проживающим пенсионерам, нуждающимся в посторонней помощи Социальный патронаж
Отделение срочного социального обслуживания	Выявление потребностей в социальных услугах семей и граждан Оказание психологической помощи семьям, детям, отдельным гражданам, социально-педагогическая работа, юридические консультации

1	2
Отделение дневного пребывания (40 мест)	Социально-реабилитационная работа с семьями группы социального риска, социальный патронаж Предоставление комплекса социальных услуг
Отделение социально-медицинского обслуживания граждан на дому (Заречный)	Предоставление гарантированного перечня социальных услуг одиноко проживающим пенсионерам, нуждающимся в посторонней помощи Социальный патронаж
Отделение социальной реабилитации инвалидов и ветеранов «Мирный» (40 мест)	Социально-реабилитационная работа с семьями группы социального риска, социальный патронаж
Отделение временного пребывания (916 мест)	Предоставление возможности временного проживания, комплекса социальных услуг

Базовые центры социального обслуживания взрослого населения имеют сходную организационную структуру. Организационная структура этих учреждений социального обслуживания, в рамках которой осуществляется их профильная деятельность, создает предпосылки для осуществления гарантированного государственным стандартом комплекса социальных услуг. В группе учреждений стационарного обслуживания населения психоневрологические интернаты и интернаты (пансионаты) для престарелых и инвалидов по удельному весу составляют 90,9 % от общего их количества, что дает основание сделать предположение о представительности выбора базовых учреждений. В качестве экспериментальной базы опытной апробации новых механизмов финансирования в условиях стационарного обслуживания населения Министерством социальной защиты населения Свердловской области определены два учреждения: пансионат для престарелых и инвалидов «Семь ключей» (Екатеринбург), Свердловский психоневрологический интернат (Екатеринбург).

Приведем краткую характеристику учреждений, участвующих в эксперименте.

*Пансионат для престарелых и инвалидов «Семь ключей».* Пансионат расположен на перекрестке улиц Техническая и Решетская на выезде из Екатеринбурга. Пансионат «Семь ключей» (прежнее название учреждения – «Железнодорожный дом-интернат для престарелых и инвалидов») открыт в декабре 1981 г. с размещением во вновь вы-

строенном здании. Состав основных подразделений и обслуживающих хозяйств представлен в табл. 7.

Таблица 7

Функциональная структура пансионата «Семь ключей»

Функциональные отделения, количество койко-мест*	Вспомогательные подразделения	Обслуживающие хозяйства
Отделение милосердия, 175	Гараж пансионата	Банно-прачечный комбинат
Отделение общего типа, 20	Гараж курсовой базы	Свинарник
Психоневрологическое отделение, 130	Насосная. Котельная	Столярная мастерская
	Овощехранилище	

\* Общее количество койко-мест – 325.

*Областное государственное стационарное учреждение социального обслуживания системы социальной защиты населения «Свердловский психоневрологический интернат».* Структура учреждения:

- отделение милосердия;
- психиатрическое отделение.

Основные направления деятельности:

- 1) предоставление социальных услуг с обеспечением проживания;
- 2) деятельность столовых при предприятиях и учреждениях;
- 3) врачебная практика;
- 4) стоматологическая практика.

Структура и объем социальных услуг, оказываемых лицам с ограниченными возможностями, определяется при наличии статуса «инвалид» индивидуальной программой реабилитации, а по другим социальным показаниям – спецификой трудной жизненной ситуации и другими объективными факторами.

Краткий анализ по представленным данным проведен по следующим направлениям:

- структура и удельный вес услуг в сопоставлении с предусмотренными государственным стандартом;
- комплексность услуг (услуги сложные (многоэлементные), услуги простые (одно-, двухэлементные));

- выбор натуральных измерителей (единиц) социальной услуги с учетом их специфических особенностей, обусловленных различиями видов, характера, состава элементов услуги, формы представления и др.

Данные о структуре социальных услуг, предоставляемых базовыми учреждениями социальной защиты Свердловской области, приведены в табл. 8.

Таблица 8

Структура социальных услуг, предоставляемых учреждениями социальной защиты

Группа услуг	Количество позиций по стандарту	КЦСОН «Центр семьи» (Заречный)			КЦСОН «Осень» (Первоуральск)		
		Количество услуг	Удельный вес в группе, %	Удельный вес к итогу, %	Количество услуг	Удельный вес в группе, %	Удельный вес к итогу, %
Социально-бытовые	28	28	100	29,8	23	82,1	32,4
Социально-медицинские	28	23	82,1	24,5	18	64,3	25,4
Социально-педагогические	31	11	35,5	11,7	4	12,9	5,6
Социально-правовые	21	19	90,5	20,2	13	61,9	18,3
Социально-психологические	11	8	72,7	8,5	6	54,5	8,5
Социально-экономические	8	5	62,5	5,3	3	37,5	4,2
Прочие (иные) услуги	—	—	—	—	4	0,0	5,6
<i>Итого</i>	<i>127</i>	<i>94</i>	<i>74</i>	<i>100</i>	<i>71</i>	<i>55,9</i>	<i>100</i>

Из данных, приведенных в табл. 8, следует, что наименьший удельный вес в общем количестве услуг по стандарту занимают социально-экономические услуги (соответственно 5,3 и 4,2 % по двум центрам). Социально-правовые услуги (по государственному стандарту их предусмотрена 21) являются достаточно востребованными, в КЦСОН «Центр семьи» доля указанных услуг составляет 90,5 %, в КЦСОН «Осень» – 61,9 %.

Специфика категории населения, оказавшейся в трудной жизненной ситуации, обуславливает особую востребованность оказания учреждениями социальной защиты социально-психологических услуг (по государственному стандарту их предусмотрено 11) в условиях неустойчивой, изменяющейся и нестабильной экономической ситуации.

Из данных табл. 8 наглядно видна их высокая доля в общем количестве данного вида услуг (соответственно 72,7 и 54,5 % по двум центрам). Наиболее существенными видами социально-экономических услуг (по государственному стандарту их предусмотрено 8) являются оказание клиенту материальной помощи, предоставление компенсации клиентам стационарных учреждений расходов, связанных с проездом к местам обучения, лечения, консультаций; обеспечение клиентов при выписке из стационарных учреждений одеждой, обувью и денежным пособием, содействие в обеспечении протезами, протезно-ортопедическими и другими аппаратами для поддержания жизнедеятельности человека, содействие в решении вопросов занятости, трудоустройстве. По данным табл. 8, их доля составляет по двум центрам в общем количестве данного вида услуг 62,5 и 37,5 % соответственно. Прочие виды социальных услуг отмечены только в одном учреждении – КЦСОН «Центр семьи», где выделены четыре вида социальных услуг: выезд мобильной бригады, консультирование клиентов по вопросам социальной защиты по телефону, содействие клиентам, находящимся в тяжелой жизненной ситуации, в получении путевки в стационарные учреждения, обследование адреса с составлением акта. Данные о структуре социальных услуг с учетом их востребованности приведены по комплексным центрам обслуживания взрослого населения на примере структуры социальных услуг, рассчитанной с учетом данных о количестве планируемых к оказанию социальных услуг в КЦСОН «Осень» (табл. 9)<sup>1</sup>.

Данные о структуре социальных услуг, приведенные с учетом их количества, убеждают, что даже при всей неоднозначности оценки подходов к расчету количества социальных услуг, различий в трактовках понятия «единица социальной услуги», выбора единиц измерения социальных услуг можно выделить ограниченное количество видов услуг (в группе социально-бытовых – 5 услуг, социально-медицинских – 6), удельный вес которых в общем количестве оказанных по соответст-

---

<sup>1</sup> Разработка методики нормирования социального обслуживания взрослого населения...



вующей группе услуг варьируется от 90 до 95 %. Причем вышеприведенная структура услуг достаточно устойчива и выдерживается как во времени, так и по учреждениям. Рассматривая структуру социальных услуг по отделениям учреждений, можно отметить, что функциональные услуги (предоставление оборудованных помещений, различного рода оргтехники, в том числе мягкой мебели, кроватей, шкафов и тумбочек; предоставление мягкого инвентаря, питание клиентов) оказываются систематически и в равных объемах прежде всего клиентам в отделениях временного проживания и дневного пребывания. Содержание социальной услуги, согласно национальному стандарту, определяется составом основных и вспомогательных операций, которые в государственном стандарте обозначены термином «элементы» (шаги).

Таблица 9

Структура социальных услуг с учетом их плановой востребованности на III квартал 2007 г. (по данным КЦСОН «Осень»)

Номер по стандарту	Вид услуг	Услуги	
		Количество	%
1	2	3	4
2, 3, 4, 5, 10, 13, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21	Социально-бытовые услуги, всего В том числе по перечисленным услугам	37816,00 36603,00	67,67 98,1
2	Из них наиболее востребованные: предоставление клиентам учреждений социального обслуживания оборудованных в соответствии с требованиями СанПиН основных помещений для организации реабилитационных и лечебных мероприятий, лечебно-трудовой и учебной деятельности, культурного и бытового обслуживания	7440	19,67
3	предоставление клиентам учреждений социального обслуживания в пользование мебели в соответствии с утвержденными действующим законодательством социальными нормативами	7440	19,67
4	обеспечение клиентов учреждений социального обслуживания полноценным питанием, в том числе диетическим, в соответствии с установленными гигиеническими требованиями к организации питания	33753	21,58

Продолжение табл. 9

1	2	3	4
10	покупка и доставка на дом клиенту продуктов питания	5503	14,55
16в	содействие в обеспечении водой (на тележке)	5210	13,78
Итого по наиболее востребованным услугам		18873,00	89,25
1, 2, 6, 12, 17, 24, 26	Социально-медицинские услуги, всего	10346	18,51
	В том числе по перечисленным услугам	8750	84,57
	Из них наиболее востребованные:		
2	обеспечение ухода, оказание санитарно-гигиенических услуг клиентам с учетом состояния их здоровья	1100	10,63
6	проведение реабилитационных (адаптационных) мероприятий социально-медицинского характера, предусмотренных индивидуальной программой реабилитации клиента, на базе учреждения социального обслуживания	2200	21,26
12	содействие в обеспечении клиентов техническими средствами ухода и реабилитации в установленном действующим законодательством порядке	1000	9,67
17	оказание клиентам медицинских услуг, в том числе проведение в соответствии с назначением лечащего врача медицинских процедур и оказание помощи в выполнении процедур, связанных со здоровьем	1900	18,36
24	содействие клиентам в обеспечении лекарственными средствами и изделиями медицинского назначения в установленном действующим законодательством порядке	1104	10,67
26	наблюдение за состоянием здоровья клиентов, временно проживающих в стационарных отделениях учреждений социального обслуживания, обслуживаемых на дому	1440	13,92
Итого по наиболее востребованным услугам		8744	84,51
4, 6, 11	Социально-педагогические услуги, всего	1610	2,88
	В том числе по перечисленным услугам	1585	98,45

Продолжение табл. 9

1	2	3	4
4	Из них наиболее востребованные: оказание клиентам учреждений социального обслуживания анимационных услуг – организация культурно-массовых мероприятий в учреждении	573	35,6
11	обучение клиентов, в том числе лиц с ограниченными возможностями здоровья и инвалидов, пользованию техническими средствами реабилитации	1000	62,11
Итого по наиболее востребованным услугам		1573	97,71
1, 2, 3, 4, 5	Социально-правовые услуги, всего	5188	9,28
	В том числе по перечисленным услугам	5169	99,63
1	Из них наиболее востребованная – консультирование клиента по вопросам, связанным с правом граждан на социальное обслуживание в государственной и негосударственной системах социальных служб и защиту своих интересов	5078	97,88
Итого по наиболее востребованным услугам		5078	97,88
1, 4, 5, 8	Социально-психологические услуги, всего	523	0,94
	В том числе по перечисленным услугам	499	95,41
	Из них наиболее востребованные:		
1	социально-психологическое консультирование и оказание содействия в решении психологических проблем, стоящих перед клиентом	60	11,47
4	проведение социально-психологической диагностики особенностей психического, личностного и социального развития клиента, его поведения	240	45,89
5	психологическая коррекция нарушений психического, личностного и социального развития клиента, его поведения, оказание помощи в решении психологических проблем, стоящих перед ним	111	21,22
8	проведение индивидуальных и групповых психологических тренингов по комплексной коррекции нарушений психического, личностного и социального развития клиента, его поведения	88	16,83
Итого по наиболее востребованным услугам		499	95,41

Окончание табл. 9

1	2	3	4
1	Социально-экономические услуги	99	0,18
	В том числе по перечисленным услугам	99	100
1	Из них наиболее востребованная – содействие населению всех категорий и групп в обеспечении предусмотренных законодательством РФ и Свердловской области, а также нормативными правовыми актами муниципального образования мер социальной поддержки	99	100
Итого по наиболее востребованным услугам		99	100
Итого по перечисленным услугам		37777,00	67,6
Итого по наиболее востребованным услугам		34866	62,72
<b>Всего по всем группам услуг</b>		<b>55582</b>	<b>100</b>

Основные (в общепринятой в экономике терминологии – основные операции), выделенные в стандарте звездочкой<sup>1</sup>, – систематически повторяющиеся с одной частотой исполнения и определяющие содержание услуги.

Вспомогательные операции (подготовительно-заключительные) – совершаемые единовременно на одну или комплекс осуществляемых непрерывно-последовательно или параллельно с основными операциями услуги одного вида.

Вспомогательные операции включают работы, предваряющие проведение отдельной основной операции, а подготовительно-заключительные – включают работы, создающие, во-первых, условия для проведения комплекса основных операций услуги одного вида или по их завершении; во-вторых, условия для организации проведения следующей услуги другого вида. По социально-бытовой услуге № 6 (здесь и далее указываются номера по перечню услуг национального стандарта) – оказание социально-бытовых услуг индивидуально-обслуживающего и гигиенического характера клиентам стационарных учреждений, не способным по состоянию здоровья выполнять обычные житейские процедуры, в том числе такие действия, как встать с постели, лечь в постель, одеться и раздеться, умыться, принять пищу и т. д., требования национального стандарта Российской Федерации ГОСТ Р 52143-2003-У «Основные виды социальных услуг» и ГОСТ Р 52342-2003 «Качество социальных

<sup>1</sup> \* – данное действие специалиста считается за отдельную единицу услуги.

услуг» предписывают практически каждую житейскую процедуру из вышеперечисленных приравнять к отдельной социальной услуге.

Например, гарантированный базовый уровень (номер указан в соответствии со стандартом): «2) личное знакомство с клиентом, выяснение существующих проблем в самообслуживании, определение видов постороннего ухода (организация кормления, одевания-раздевания, умывания, купания, пользования туалетом или судном, обтирания, ухода за зубами, ухода за волосами и ногтями, профилактики пролежней, пользования техническими средствами реабилитации, очками и слуховыми аппаратами, бритья усов и бороды, передвижения по помещению и улице, вставания с постели – укладывания в постель и иное)\* – каждый вид считается за отдельную единицу услуги;

<...>

б) контроль за процессом рассмотрения служебной записки (не реже 1 раза в 2 дня)\* – каждое действие засчитывается за отдельную единицу услуги;

<...>

10) осуществление ухода за клиентом, нуждающимся в постороннем уходе, в соответствии с графиком (не реже 2 раз в неделю)\*, – каждое посещение клиента засчитывается за отдельную единицу услуги»<sup>1</sup>.

В результате количество ассортиментных позиций разнохарактерных по социальной значимости услуг внутри одного вида может увеличиться кратно по отношению к утвержденному перечню социальных услуг. Как следствие, возникает необходимость экономического и бухгалтерского сопровождения проведения локальной процедуры, приравненной к услуге, т. е. организации нормирования трудоемкости услуги, бухгалтерского учета затрат для формирования стоимости услуг, определения плановых объемов оказания услуг при формировании государственного заказа на оказание социальных услуг. В то же время отдельные группы услуг из числа предусмотренных стандартом не предоставляются вовсе или предоставляются в объемах, не соответствующих потребностям в них. В учреждениях неразвитость отдельных комплексов услуг связывают с необходимостью единовременных вложений в инфраструктуру, формирующую организационно-техническую и иную ресурсную базу предоставления качественных услуг. Необходимо также

---

<sup>1</sup> ГОСТ Р 52143–2003–У. Социальное обслуживание населения. Дата введения 30.06.2002 г. Код ОКС 03.080 / Федер. агентство по техн. регулированию и метрологии. М., 2003. 11 с.

подчеркнуть, что есть нужные для отдельных категорий населения, но маловостребованные услуги, предоставление которых тем не менее требует специальных условий и специализированного персонала. Есть смысл создавать универсальные центры – мобильные представительства при учреждениях социального обслуживания населения.

В качестве дополнительного примера приведены данные по одному из базовых учреждений социального обслуживания населения – центру социальной помощи семье и детям «Отрада» Октябрьского района Екатеринбурга» (далее – Центр). Центр «Отрада» входит в государственную систему социальных служб Свердловской области. Его учредителем выступает правительство Свердловской области. Центр является юридическим лицом, имеет свои банковские счета, печать и штампы с использованием малого герба Свердловской области, бланки с наименованием Центра. Его имущество является государственной собственностью Свердловской области и закреплено за учреждением на праве оперативного управления. Основной целью деятельности данного Центра является социальное обслуживание женщин, семей, детей, иных категорий граждан, находящихся в трудной жизненной ситуации и нуждающихся в социальной поддержке. Центр создан для решения следующих задач:

- оказание качественных социальных услуг;
- создание условий для улучшения социально-экономических условий жизни граждан, показателей социального здоровья и благополучия семьи и детей;
- содействие стабильности семьи как социального института;
- профилактика детского и семейного неблагополучия, безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних;
- реализация прав граждан, семьи и детей на защиту и помощь со стороны государства.

В настоящее время Центр осуществляет следующие виды деятельности:

- мониторинг демографической ситуации и социально-экономического положения граждан;
- анализ и прогнозирование социальных процессов и выработка предложений по совершенствованию системы социальной защиты;
- выявление несовершеннолетних, семей, граждан, находящихся в трудной жизненной ситуации, социально опасном положении;
- создание банка данных персонифицированного учета граждан и семей, находящихся в социально опасном положении;

- профилактика безнадзорности и правонарушений среди детей;
- организация и проведение комплексного динамического психолого-медико-педагогического обследования граждан, их реабилитации;
- повышение психологической устойчивости и формирование психологической культуры граждан;
- оказание социально-экономической помощи гражданам и семьям, попавшим в трудную жизненную ситуацию;
- социальный патронаж семей, несовершеннолетних и т. д.;
- защита прав и законных интересов несовершеннолетних;
- организация образования несовершеннолетних, создание условий для укрепления их здоровья, физического и психического развития, оказание медицинской помощи;
- внедрение в практику новых форм и методов социального обслуживания в зависимости от характера потребностей населения;
- социальная поддержка и предоставление комплекса социальных услуг населению.

Центр включает в свою структуру аппарат, общий отдел, хозяйственный отдел и шесть специализированных отделений. Организационная структура Центра представлена на рис. 2.

Отделение психолого-педагогической помощи предназначено для повышения психологической устойчивости граждан и формирования у них психологической культуры в сферах межличностного и семейного общения, для психологической адаптации обратившихся за помощью граждан к изменяющимся социально-экономическим и социокультурным условиям жизни, для оказания экстренной психолого-педагогической помощи. Отделение профилактики безнадзорности несовершеннолетних служит для комплексного решения проблем профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, их социальной реабилитации (адаптации). Отделение дневного пребывания несовершеннолетних выполняет функции реализации программ социальной реабилитации несовершеннолетних в полустационарных условиях. Отделение реабилитации несовершеннолетних с ограниченными физическими и умственными возможностями предназначено для реабилитации (социально-психологической, социально-педагогической, социально-медицинской, социально-бытовой, социально-трудовой) несовершеннолетних с отклонениями в физическом и умственном развитии, а также обучения родителей особенностям их воспитания и методикам реабилитации.

Стационарное отделение служит для реализации программ социальной реабилитации несовершеннолетних в условиях круглосуточного пребывания в Центре.



Рис. 2. Организационная структура центра социальной помощи семье и детям «Отрада»

Отделение срочного социального обслуживания создано для оказания гражданам (вне зависимости от их возраста), остро нуждающимся в социальной поддержке, помощи разового характера, направленной на поддержание их жизнедеятельности. Основной сферой деятельности центра «Отрада», в том числе его подразделений, является предоставление социальных услуг населению. Центр оказывает следующие социальные услуги:

1) социально-экономические услуги: оказание материальной помощи, предоставление одежды, обуви, продуктовых наборов, оформление талонов и справок на дотированное питание школьникам, спра-



вок на субсидию, билетов на культурные мероприятия, путевок в оздоровительные учреждения;

2) социально-медицинские услуги: осмотр педиатра и консультация узких специалистов, проведение вакцинации, инъекции, массаж, проведение лечебно-физкультурных комплексов (ЛФК), физиопроцедуры, санитарно-просветительная работа;

3) социально-психологические услуги: психологическая диагностика, индивидуальное консультирование, групповая работа (тренинги, групповое общение, коррекционные занятия, индивидуальные коррекционные занятия, социально-психологическое сопровождение);

4) социально-педагогические услуги: педагогическое консультирование, услуги логопеда и дефектолога (диагностика, коррекционные занятия, характеристики, групповые занятия), физкультурно-оздоровительная работа, воспитательные мероприятия (в стационарном отделении), социально-педагогическое сопровождение (взаимодействие со школой, педагогическая поддержка в суде);

5) социально-правовые услуги: сбор и оформление документов, социально-правовое консультирование, социально-правовое сопровождение (защита прав в суде);

6) социально-бытовые услуги: помощь в получении талонов на льготные бытовые услуги, оказание помощи в благоустройстве жилья (ремонт, мытье окон).

Центр оказывает данные услуги бесплатно, так как полностью финансируется за счет средств бюджета Свердловской области, а также за счет внебюджетных средств и благотворительной помощи от физических и юридических лиц. В 2004 и 2005 гг. Центр получил из областного бюджета – 10 593 400 и 13 148 600 р., за счет благотворительных взносов – 294 792 и 12 800 р. соответственно.

Центр «Отрада» является некоммерческой организацией, финансируемой только за счет бюджетных средств, но, согласно действующему законодательству и уставу Центра, данное учреждение вправе заниматься предпринимательской (коммерческой) деятельностью, если это необходимо для реализации его уставных целей. Таким образом, Центр может оказывать платные социальные услуги, что в нынешних условиях недостаточного финансирования сферы социальных услуг является особенно актуальным. В результате опроса специалистов Центра был выявлен ряд услуг, которые, по их мнению, целесообразно переводить на коммерческую основу. К данным услугам относятся

осмотр педиатра, массаж, ЛФК, диагностика психолога, индивидуальное консультирование психолога, педагогическое консультирование, коррекционное занятие логопеда-дефектолога, социально-правовое консультирование. Следует учитывать, что многие из оказываемых социальных услуг при всей их необходимости не являются определяющими с точки зрения формирования расходов учреждения. Расходы по их оказанию несопоставимы с расходами по оказанию отдельных услуг, в совокупности формирующих бюджет учреждения.

Можно сделать общий вывод о том, что масштабы оказанных обследованными учреждениями услуг характеризуются количеством оказанных услуг, число которых при прочих равных условиях обратно пропорционально трудоемкости отдельной услуги.

В рамках эксперимента базовыми учреждениями по всему перечню оказываемых в своей повседневной деятельности социальных услуг на основании хронометражных наблюдений осуществлена попытка нормирования трудоемкости социальных услуг и определения трудозатрат социальных работников в расчете на одну услугу (табл. 10).

Для решения задачи оценки эффективности расходования бюджетных средств целесообразно вести повидовый учет оказания социальных услуг с определением стоимости прямых затрат по каждой услуге. Однако при этом необходимо аттестовать каждую услугу, в том числе определить трудоемкость услуги с учетом разнообразия основных операций и соответственно рассчитать стоимость прямых затрат по всему подмножеству услуг, образующих услугу одного вида. При этом необходимо рассчитать трудоемкость подготовительно-заключительных и вспомогательных элементов в расчете на одну услугу, имея в виду различную частоту выполнения этих вспомогательных элементов услуги (как правило, на группу услуг).

В государственных учреждениях стационарного обслуживания клиентам оказывается в подавляющем числе случаев комплексный пакет социальных услуг, в равной мере оказываемых каждому клиенту. Состав пакета услуг дифференцируется в зависимости от специфики диагноза клиента и учитывается по отделениям стационарных учреждений. Необходимо еще раз подчеркнуть, что в группе учреждений стационарного обслуживания населения психоневрологические интернаты и интернаты (пансионаты) для престарелых и инвалидов по удельному весу составляют 90,9 % от общего их количества, что дает основание сделать предположение о представительности выбора базовых учреждений.

Таблица 10

# Определение трудоемкости услуг и численности социальных работников

Номенклатура услуг	Частота вос- требованности услуг	Объем услуг в квартал *	Норма времени, час/ус- луга	Трудо- ем- кость услуги, час/квартал	Трудо- емкость услуги, час/год	Количество работников
1	2	3	4	5	6	7
<i>Благополучные семьи</i>						
Доставка продуктов, то- варов на дом	1 раз в неделю	$110 \cdot 1 \cdot 4 \cdot 3 = 1320$	0,25	330	1320	0,72
Предоставление транспор- та	1 раз в месяц	$139 \cdot 3 = 417$	1,0	417	1668	0,91
Проведение медицинских процедур, связанных со здоровьем	1 раз в месяц	$686 \cdot 3 = 2058$	0,5	1029	4116	2,24
Социально-медицинский патронаж	1 раз в неделю	$55 \cdot 4 \cdot 3 = 660$	0,3	198	792	0,43
Организация медицинско- го консультирования, об- следования	1 раз в месяц	2142	1,0	2142	8568	4,7
<i>Семьи в тяжелой жизненной ситуации (семьи, где ребенок – инвалид, родитель (один или оба) – инвалиды)</i>						
Доставка продуктов, то- варов на дом	1 раз в неделю	720	0,5	360	1440	0,78

Окончание табл. 10

1	2	3	4	5	6	7
Предоставление транспорта	1 раз в месяц	900	2,0	1800	7200	3,93
Проведение медицинских процедур, связанных со здоровьем	1 раз в неделю	4320	1,0	4320	17280	9,44
Социально-медицинский патронаж	2 раза в неделю	1440	0,3	432	1728	0,94
Организация медицинского консультирования, обследования	1 раз в месяц	720	2,0	1440	5760	3,14

\* Объем услуг в квартал рассчитывается по формуле ст. 1 × частота услуг в квартал.

\*\* Количество работников вычисляется по формуле  $T : T_d$ , где  $T$  – трудоемкость услуги,  $T_d = 1830$  ч.

Ранее (см. табл. 8) упоминалось, что наибольший удельный вес по анализируемым учреждениям составляют социально-бытовые, социально-медицинские, социально-правовые услуги. Из 28 услуг социально-медицинского характера пансионатом «Семь ключей» оказывается 27 (96,4 %), Свердловским психоневрологическим интернатом – 14 (50 %) услуг, это составляет наибольший удельный вес в сравнении с другими группами. Социально-педагогические услуги данными учреждениями не оказываются.

Согласно требованиям, предъявляемым государственным стандартом к составу, содержанию и качеству оказываемых услуг, можно выделить ряд основополагающих признаков, позволяющих классифицировать услугу как социально значимую и определить показатели, характеризующие экономическое содержание и масштабы оказания услуг: социальное содержание; количественный состав групп услуг (7 позиций в соответствии со стандартом; состав видов услуг (в соответствии со стандартом их количество изменяется от 8 (социально-экономические) до 31 (социально-педагогические)). Регламентация процесса предоставления социальных услуг предполагает определение в качестве предмета стандартизации вида и содержания, алгоритма и условий их предоставления, состав элементов (основных операций, определяющих содержание услуги, и вспомогательных, создающих условия для проведения основных операций).

По технологии оказания социальные услуги можно разделить на функциональные и специализированные:

- функциональные (оказываются работниками отделения клиентам, находящимся на учете в том же отделении);
- специализированные (оказываются работниками отделения клиентам, находящимся на учете в других отделениях).

По охвату клиентов, одновременно участвующих в реализации определенного вида услуги, выделяют:

- социальную услугу, оказываемую индивидуально (клиенто-услугу);
- социальную услугу, оказываемую клиенту в составе группы.

По частоте оказания социальные услуги бывают:

- систематические (ежедневно, кратно в неделю, месяц, год);
- по мере необходимости (согласно индивидуальной программе).

Комплексность социальных услуг:

- фиксированный набор (пакет) систематически оказываемых клиенту социальных услуг;

- индивидуальная социальная услуга, оказываемая по требованию клиента или по предписанию куратора.

Рассмотрим содержание социальных услуг из числа оказываемых в стационарных учреждениях на примере наиболее востребованных. Форма услуги: предоставление клиентам учреждений социального обслуживания оборудованных в соответствии с требованиями СанПиН основных помещений для организации реабилитационных и лечебных мероприятий, лечебно-трудовой и учебной деятельности, культурного и бытового обслуживания. Исследуем содержание услуги, алгоритм предоставления, качественные и количественные показатели выполнения.

*Гарантированный базовый уровень – предоставление клиентам основных помещений:*

1) приемное отделение, размещенное на первом этаже здания, с отдельным входом-выходом, включающее санпропускник (приемник, помещение для первичного осмотра, кладовую для сбора одежды, бывшей на клиенте во время поступления в учреждение, душевую, санузел), кабинет врачебного осмотра, изолятор, помещение для санобработки против педикулеза, буфет-раздаточную, санузел с ванной комнатой или душевой кабиной, раздевальное помещение для персонала приемного отделения;

2) стационарное отделение, включающее раздевальное помещение, спальные помещения, столовую/групповое помещение для приема пищи, групповые помещения для игр, занятий, туалетные комнаты/санузлы, душевые комнаты, комнаты личной гигиены для девочек, комнаты для стирки клиентами личных вещей, комнаты для индивидуальных занятий со специалистами, комнаты для приготовления домашних заданий;

3) нестационарные отделения, включающие кабинеты приема узких специалистов (логопеда, психолога, дефектолога, юриста, экономиста и др.), комнату психологической разгрузки, кабинеты лечебной физкультуры, кабинеты спортивной реабилитации, кабинеты трудовой реабилитации – мастерские, кабинеты дополнительного образования и изобразительной деятельности, компьютерные классы, учебные классы;

4) актовый зал;

5) спортивный зал / тренажерный зал;

6) библиотека;

7) медицинские помещения, включающие кабинет врача-терапевта / педиатра, кабинет медицинской сестры, процедурный кабинет, изолятор, санузел для медперсонала, кабинет физиотерапии.

В данной услуге никаких действий в отношении клиента не проводится, поэтому данная услуга, по сути, создает условия для оказания социальной услуги-действия в отношении клиента.

Данные о структуре социальных услуг, оказываемых стационарно, приведены с учетом данных о количестве планируемых к оказанию социальных услуг в отделении временного проживания КЦСОН «Осень» (табл. 11).

Таблица 11

Данные о структуре социальных услуг, оказываемых стационарно  
(на примере КЦСОН «Осень») за III квартал 2009 г.

Но- мер по стан- дар- ту	Вид услуги	Объем оказанных услуг			
		Коли- чество услуг	Про- цент от количе- ства услуг	Стои- мость услуг, р.	Про- цент от стои- мости услуг
1	2	3	4	5	6
<i>Социально-бытовые услуги</i>					
4	Обеспечение клиентов учреждений социального обслуживания полноценным питанием, в том числе диетическим, в соответствии с установленными гигиеническими требованиями к организации питания	5760	62,6	295488	54,14
5	Предоставление клиентам, проживающим в стационарных отделениях учреждений социального обслуживания, мягкого инвентаря (одежды, обуви, нательного белья и постельных принадлежностей) в соответствии с действующими социальными нормативами	200,00	2,17	38832	7,12

Продолжение табл. 11

1	2	3	4	5	6
13	Покупка и доставка на дом клиенту промышленных товаров первой необходимости	48,00	0,5	15405	2,82
17	Организация для клиентов, временно проживающих в стационарных отделениях учреждений социального обслуживания, стирки, глаженья и ремонта вещей	200	2,17	51360	9,41
Итого по перечисленным услугам		6208	67,4*	401085	73,49*
Итого по всем оказанным услугам		9199	70,71**	545748,8	42,83**
<i>Социально-медицинские услуги</i>					
1	Содействие населению всех категорий и групп в получении социально-медицинских услуг, а также медицинской помощи в рамках базовой программы, целевых и территориальных программ обязательного медицинского страхования граждан Российской Федерации	6,00	0,15	6447	0,9
2	Обеспечение ухода, оказание санитарно-гигиенических услуг клиенту с учетом состояния его здоровья	1000	26,48	376980	51,8
17	Оказание клиентам медицинских услуг, в том числе проведение в соответствии с назначением лечащего врача медицинских процедур и оказание помощи в выполнении процедур, связанных со здоровьем	700	18,53	300254,4	41,29
26	Наблюдение за состоянием здоровья клиентов, временно проживающих в стационарных отделениях учреждений социального обслуживания, обслуживаемых на дому	1440	38,13	17323,2	2,38
Итого по перечисленным услугам		3146	83,3	701004,6	96,39
Итого по всем оказанным услугам		3776	29,03	727267	57,08



Окончание табл. 11

1	2	3	4	5	6
<i>Социально-педагогические услуги</i>					
4	Оказание клиентам учреждений социального обслуживания анимационных услуг – организация культурно-массовых мероприятий в учреждении	13	38,2	157	15,74
6	Оказание клиентам учреждений социального обслуживания анимационных услуг – организация кружковой / клубной работы	12	35,2	505,2	50,67
Итого по перечисленным услугам		25	73,5	662,2	66,42
Итого по всем оказанным услугам		34	0,26	996,93	0,08
4	Социально-правовые услуги	Нет	–	–	–
5	Социально-психологические услуги	Нет	–	–	–
6	Социально-экономические услуги	Нет	–	–	–
Итого по перечисленным услугам		9379	72,09	1103086,5	86,57
<b>Итого по всем оказанным услугам</b>		<b>13009</b>	<b>100</b>	<b>1274137</b>	<b>100</b>

\* Удельный вес перечисленных услуг данного вида (социально-бытовые, социально-медицинские и т. д.) в процентах к оказанным услугам данного вида.

\*\* Удельный вес оказанных услуг данного вида в процентах ко всем оказанным социальным услугам.

Данные о структуре социальных услуг, приведенные с учетом их количества и стоимости, убеждают, что при всей неоднозначности оценки применяемых учреждениями социальной защиты населения подходов к расчету количества социальных услуг, различий в трактовках понятий «единица социальной услуги», выбора единиц измерения социальных услуг можно выделить ограниченное количество видов услуг, удельный вес которых в общем количестве оказанных по соответствующей группе услуг варьируется от 90 до 95 %. Причем вышеприведенная структура услуг достаточно устойчива и выдерживается как во времени, так и по учреждениям. Рассматривая структуру соци-

альных услуг по отделениям учреждений, можно отметить, что функциональные услуги (предоставление оборудованных помещений, различного рода оргтехники, в том числе мягкой мебели, кроватей, шкафов и тумбочек, предоставление мягкого инвентаря, питание клиентов) оказываются систематически и в равных объемах клиентам учреждений стационарного обслуживания. Данное утверждение относится и к клиентам отделений временного проживания и дневного пребывания учреждений по обслуживанию взрослого населения. В учреждениях социального обслуживания взрослого, и учреждениях социального обслуживания детского населения к функциональным услугам относятся:

- предоставление клиентам учреждений социального обслуживания оборудованных в соответствии с требованиями СанПиН основных помещений для организации реабилитационных и лечебных мероприятий, лечебно-трудовой и учебной деятельности, культурного и бытового обслуживания;
- предоставление клиентам учреждений социального обслуживания в пользование мебели в соответствии с утвержденными действующим законодательством социальными нормативами;
- обеспечение клиентов учреждений социального обслуживания полноценным питанием, в том числе диетическим, в соответствии с установленными гигиеническими требованиями к организации питания.

По учреждениям социального обслуживания детского населения Свердловской области в отделениях медико-социальной реабилитации круглосуточного пребывания для детей раннего возраста, социальной реабилитации дневного пребывания для детей старшего дошкольного и школьного возрастов предложено установить в качестве единицы измерения пакет социальных услуг в расчете на один койко-день (место-день) и стоимость пакета социальных услуг рассчитывать соответственно на один койко-день (место-день). Поэтому в качестве единицы измерения социальных услуг для учреждений стационарного обслуживания населения было рекомендовано принять пакет социальных услуг, дифференцированных по отделениям милосердия, психоневрологическим отделениям – в расчете на один койко-день.

В учреждениях социального обслуживания взрослого населения в качестве единицы измерения социальных услуг в отделениях вре-

менного проживания и дневного пребывания также рекомендуется принять пакет социальных услуг, дифференцированный по отделениям в расчете на один койко-день.

Как уже отмечалось ранее, объективность оценки эффективности расходования бюджетных средств достигается в числе прочего введением повидового учета оказания социальных услуг. Аттестация каждой услуги, определение трудоемкости услуги с учетом разнообразия основных операций, расчет стоимости прямых затрат по всему подмножеству услуг, образующих услугу одного вида, – меры, позволяющие определить реальную стоимость расходов отдельных услуг, – первичного объекта финансирования в системе социального обслуживания населения. Оценивая информационную, нормативную базу формирования затрат на оказанию услуг, следует констатировать, что в стационарных учреждениях на наиболее востребованные услуги приходится наибольший удельный вес нормированных элементов услуг. Например, за клиентом, нуждающимся в постороннем уходе в соответствии с графиком (не реже 2 раз в неделю)\*, – каждое посещение клиента засчитывается за отдельную единицу услуги.

В условиях стационарного обслуживания населения, так же, как и в условиях обслуживания лиц преклонного возраста на дому, существует узкий перечень систематически оказываемых услуг, доля которых в общем их количестве составляет от 50 до 70 %. В государственных учреждениях стационарного обслуживания клиентам оказывается в подавляющем числе случаев комплексный пакет социальных услуг, в равной мере оказываемых каждому клиенту. Состав пакета услуг дифференцируется в зависимости от специфики диагноза клиента и учитывается по отделениям стационарных учреждений, поэтому в качестве единицы измерения социальных услуг для учреждений стационарного обслуживания населения целесообразно принять пакет социальных услуг дифференцированно по отделениям милосердия, психоневрологическим отделениям в расчете на один койко-день.

## **Глава 3. СТОИМОСТЬ И СТИМУЛИРОВАНИЕ КАЧЕСТВА СОЦИАЛЬНЫХ УСЛУГ В УЧРЕЖДЕНИЯХ СОЦИАЛЬНОГО ОБСЛУЖИВАНИЯ**

### **3.1. Формирование текущих затрат и стоимости социальных услуг**

В учреждениях социальной защиты населения, как и в подавляющем большинстве организаций, оказывающих услуги бесплатного для потребителей характера, калькулирование себестоимости отдельных социальных услуг из числа предусмотренного национальным стандартом ассортиментного перечня каждого из видов услуг (социально-бытовые, медицинские, санитарно-гигиенические и т. д.) не производится. Текущие затраты учреждения формируются по следующим статьям затрат.

*Расходы на оплату труда работников, непосредственно участвующих в оказании услуг.* При расчете оплаты труда работника учитывается месячный фонд оплаты труда с начислениями (34 % от фонда оплаты труда), выплатами компенсационного и стимулирующего характера, предусмотренными системой оплаты труда, применяемой в учреждениях социального обслуживания населения. При выполнении объема работ общеучрежденческой службой (персоналом) для нескольких отделений фонд заработной платы работников этой службы относится на стоимость услуг, оказываемых отделениями учреждения, пропорционально объему работы, выполненному службой для каждого отделения (например, работы прачечной). Заработная плата медицинского персонала (узких специалистов), работающего со всем контингентом учреждения, относится на стоимость услуг отделения учреждения пропорционально объему посещений и объему работ, выполняемому для каждого отделения.

*Прямые материальные затраты (питание, мягкий инвентарь, проживание):*

1. Стоимость питания. Рассчитывается согласно утвержденным натуральным нормам по типам учреждений (отделений).

2. Расходы на приобретение мягкого инвентаря, предметов и средств личной гигиены. Рассчитываются согласно утвержденным натуральным нормам по типам учреждений (отделений) с учетом времени пребывания проживающего в учреждении (отделении).

3. Затраты на мягкий инвентарь и обмундирование. Определяются соотношением стоимости инвентаря и обмундирования к сроку полезного использования по каждому виду мягкого инвентаря и обмундирования согласно утвержденным нормативам.

При определении прочих прямых материальных затрат необходимо учесть затраты на коммунальные услуги (тепловую и электрическую энергию, водоснабжение), которые рассчитываются исходя из общих расходов на коммунальные услуги по учреждению в расчете на площадь отделения.

*Накладные расходы:*

1. Фонд оплаты труда административно-управленческого персонала и персонала, не задействованного в обслуживании клиентов. Расчет заработной платы производится исходя из штатных нормативов, утверждаемых для каждого типа учреждения. Учитывается месячный фонд оплаты труда с начислениями (26,2 % от фонда оплаты труда) и выплатами компенсационного и стимулирующего характера, предусмотренными системой оплаты труда, применяемой в учреждениях социального обслуживания населения.

2. Командировочные расходы. Определяются по фактическим расходам, сложившимся в учреждении за предшествующий год.

3. Хозяйственные расходы (коммунальные услуги, кроме учтенных в прямых затратах, услуги связи, оплата транспортных услуг). Оплата тепловой и электрической энергии, потребление газа определяются согласно утвержденным лимитам потребления топливно-энергетических ресурсов. Расходы на водоснабжение устанавливаются согласно утвержденным тарифам. Абонентская плата за телефон устанавливается согласно договорам, заключаемым учреждением на оплату услуг связи, и рассчитывается на количество имеющихся телефонов в учреждении. Оплата почтовых отправок и оплата междугородных переговоров рассчитывается исходя из фактических расходов. Абонентская плата за радиоточки определяется из числа радиоточек и абонентской платы, установленной по договору. Наем транспорта для нужд учреждения и оплата проезда в командировочных расходах принимаются по фактическим расходам.

4. Прочие текущие расходы по содержанию имущества (текущий ремонт зданий, сооружений, содержание помещений, услуги СЭС, расходы на охранно-пожарную сигнализацию, вневедомственную охрану, горюче-смазочные материалы). Расходы на горюче-смазочные материалы рассчитываются согласно утвержденным нормам расхода топлива исходя из количества автомобилей в учреждении. Остальные затраты определяются по фактическим расходам с учетом потребности учреждения.

5. Амортизация нежилых зданий и сооружений.

6. Приобретение инвентаря, хозяйственных и строительных материалов.

Приобретение расходных материалов и предметов снабжения определяется по фактическим расходам.

7. Амортизация оборудования, инвентаря, служащего более года.

Сумма амортизационных начислений каждого вида оборудования рассчитывается исходя из его балансовой стоимости с учетом переоценки на момент расчета стоимости услуги и установленной нормы амортизации.

Стоимость одного вида оборудования на единицу работ (СО) рассчитывается по формуле

$$CO = \frac{\text{Годовая сумма амортизационных начислений на оборудование одного вида}}{\text{Годовой фонд рабочего времени одного специалиста с учетом коэффициента использования рабочего времени}} \times \frac{\text{Время работы одного вида оборудования при выполнении услуги}}{1}$$

Доля стоимости оборудования, приходящаяся на одну услугу, определяется суммированием стоимости оборудования разного вида СО, используемого при оказании одной услуги.

Доля накладных расходов, относимых на услугу, рассчитывается пропорционально основной заработной плате. Коэффициент накладных расходов рассчитывается без учета затрат на капитальный ремонт.

Коэффициент накладных расходов К вычисляется по формуле

$$K = \frac{\text{Фактические расходы учреждения за год} - \text{Фонд заработной платы отделения с начислениями} - \text{Прямые материальные затраты по отделению}}{\text{Основной фонд заработной платы по учреждению согласно штатному расписанию (без учета доплат за работу в ночное время, праздничные дни, замещения на период отпуска, премиального фонда)}}$$

Накладные расходы НР, относимые на конкретную услугу, рассчитываются по формуле

$$\text{НР} = \frac{\text{Основные фонды заработной платы отделения}}{\text{согласно штатному расписанию}} \times K.$$

Смета затрат в целом по учреждению с большой долей достоверности может быть определена и определяется с учетом норм потребности в материальных ресурсах, которые приведены в постановлении правительства Свердловской области «Об утверждении норм материального обеспечения граждан пожилого возраста и инвалидов, проживающих в государственных учреждениях социального обслуживания населения Свердловской области» от 14.02.2007 г. № 101-ПП, штатном расписании работников учреждения, усредненных статистических данных о накладных расходах по учреждению. Вопрос лишь в том, обеспечивается ли при этом качество услуг в равной мере по полному их ассортименту на уровне требований национальных стандартов.

Структура расходов на оказание социальных услуг в стационарных учреждениях может быть рассмотрена на примере пансионата для престарелых и инвалидов «Семь ключей» (Екатеринбург). Стоимость содержания 1 м<sup>2</sup> жилых помещений учреждения (спален клиентов) в 2008 г. составила 1467,0 + 1252,0 + 472,0 + 113,6 + 745,3 + 1816,3 + 4032,0 = 9898,2 тыс. р.: 2245 м<sup>2</sup> = 4,4 тыс. р. в год, или 367 р. в месяц, где 1467 тыс. р. – расходы на оплату за теплоснабжение (включая горячую воду);

1252 тыс. р. – расходы на оплату электроэнергии;

472 тыс. р. – расходы на оплату водоснабжения и водоотведения;

113,6 тыс. р. – расходы на услуги связи;

745,3 тыс. р. – расходы по содержанию имущества;

1816,3 тыс. р. – прочие расходы по оплате услуг;

4032 тыс. р. – зарплата административно-управленческого персонала;

2245 тыс. р. – площадь спален.

При норме площади спален на 1 клиента, равной 6,9 м<sup>2</sup>, содержание спального помещения составит в год 30,36 тыс. р.; в месяц – 2,53 тыс. р. Стоимость услуги – 51,6 тыс. р. (в год на 1 чел.). Норми-

руемые объемы оснащения мест проживания пациентов учреждений социального обслуживания оргтехниккой представлены в табл. 12.

Таблица 12

Гарантированный базовый уровень: предоставление мебели  
клиентам стационарных отделений

Наименование	Количество (по нормативам), шт.
1	2
Шкафы для верхней одежды	1 на 1 чел.
Шкафы для обуви	1 на 10 пар обуви
Сушильные шкафы для одежды и обуви	1 на 10 чел.
Стол и стулья в групповых помещениях для за- нятий (по числу посадочных мест в помещении)	1 стол на 4 чел. 1 стул на 1 чел.
Стол и стулья в столовой	1 стол на 4 чел. 1 стул на 1 чел.
Шкафы для хранения наглядных пособий в груп- повых помещениях	Не менее 2
Мягкая мебель в групповых помещениях	Не менее 1 дивана, 2 кре- сел
Тумба под телевизор в групповых помещениях	1 на 1 телевизор
Кровати в спальнях	1 на 1 чел.
Пристенные и встроенные шкафы в спальнях по- мещениях	1 пристенный шкаф на 1 чел., 1 встроенный шкаф не более чем на 7 чел.
Шкафы-вешалки для полотенец в туалетных ком- натах	1 на 1 чел.
Шкафы-полочки для хранения туалетных при- надлежностей в туалетных комнатах	1 на 1 чел.
Шкафы для хранения уборочного инвентаря	Не менее 1
Стол и стулья для врача, медсестры	Не менее 1 стола и 2 стульев
Стулья для клиентов	Не менее 2
Медицинские кушетки	Не менее 1
Шкаф для хранения медицинской документации	Не менее 1
Шкаф для хранения медикаментов и медицин- ского инструментария	Не менее 1
Шкаф с набором средств противошоковой тера- пии	Не менее 1
Тумбы-подставки (пристроенные шкафы под физиопроцедурные аппараты)	1 на 1 аппарат



Окончание табл. 12

1	2
Тумбы-подставки под использованный медицинский инструментарий и иная мебель	Не менее 1
Стол-кафедра для выдачи книг	Не менее 1
Стеллажи для книг пристенные	Не менее 3
Стол, стул для библиотекаря	Не менее 1 стола и 1 стула
Стол и стулья для посетителей библиотеки	Не менее 3 столов и 6 стульев
Шкафы-тумбы для организации выставок	Не менее 1
Стулья	1 на 1 чел. по числу посадочных мест
Пианино (синтезатор)	Не менее 1
Тумба-подставка под аудиоаппаратуру	Не менее 1
Стул для музыкального работника	Не менее 1
Шкафы для верхней одежды и обуви в раздевальном помещении	1 на 1 чел.
Скамьи в раздевальном помещении	Не менее 2
Скамьи в зале	Не менее 2
Пристенные или встроенные шкафы для спортивного инвентаря	Не менее 1

Стоимость услуги – 2800 р. в год на 1 чел.

Нормы обеспечения проживающих в стационарных отделениях учреждений социального обслуживания мягким инвентарем (одежда, обувь, нательное белье и постельные принадлежности) рассчитаны в соответствии с действующими социальными нормативами (табл. 13).

Таблица 13

Гарантированный базовый уровень предоставления мягкого инвентаря (одежды, обуви, нательного белья и постельных принадлежностей) клиентам стационарных отделений

Социальные нормативы выдачи мягкого инвентаря клиенту в соответствии с действующим законодательством (на весь контингент клиентов – 325 чел.)	По нормативам	
	Количество, шт.	Стоимость, р.
1	2	3
Всего с учетом сроков носки (расчет на 2007 г.)	–	3971990
В том числе:		
• пальто зимнее	325	812500
• пальто д/с (плащ, куртка)	325	325000

Окончание табл. 13

1	2	3
• костюм-двойка п/ш	176	211200
• сорочка (верхняя рубашка) х/б	528	89760
• брюки п/ш	176	52800
• брюки х/б или джинсовые	153	38250
• джемпер	325	19500
• спортивный костюм	325	161150
• ремень брючный	176	10560
• платье, юбка, блузка х/б	140	42000
• платье п/ш	23	14000
• халат байковый	149	29800

Питание в учреждениях стационарного социального обслуживания как вид социально-бытовой услуги составляет значительный удельный вес как по количеству оказываемых услуг, так и по связанным с предоставлением данного вида услуг расходам. Их удельный вес высок в группе социально-бытовых услуг и во многом определяет расходы учреждения в целом. Данная услуга комплексная, многоэлементная, систематически повторяющаяся и оказываемая в равной мере всем клиентам стационарного учреждения социального обслуживания населения. Во всех домах-интернатах организовано 4-разовое питание. Ежедневно проводится витаминизация блюд. В рацион питания включаются пищевые продукты лечебно-профилактического назначения. Калорийность пищи составляет 2900–3100 ккал. Стоимость питания с учетом среднесуточных расходов на питание в расчете на одного человека представлена в табл. 14.

Таблица 14

Среднесуточная (в расчете на 1 чел.) стоимость питания, р.

Тип учреждения	Год		
	2004	2005	2006
Дом-интернат общего типа	53	59	58
Психоневрологический интернат	54	57	59
Детский интернат	74	81	77

Структуру расходов, косвенно характеризующих затраты, которые связаны с предоставлением пакета социальных услуг из числа пред-

усмотренных социальным стандартом, отражает бюджетная смета на 2007 г. по пансионату для престарелых и инвалидов «Семь ключей» (табл. 15, 16).

Таблица 15

Агрегированная смета затрат

Содержание статьи затрат	Стоимость, тыс. р.
Оплата труда и начисления на оплату труда	13488,0
Приобретение услуг	16123,3
В том числе:	
• услуги связи	113,6
• транспортные услуги	39,9
• коммунальные услуги	3191,3
• услуги по содержанию имущества (за исключением расходов на текущий ремонт зданий и сооружений)	8721,4
• прочие услуги	2422,3
В том числе услуги вневедомственной охраны	1314,0
Налог на землю	1634,8
Итого приобретено нефинансовых активов	18397,1
Увеличение стоимости основных средств (расходные материалы и предметы снабжения за исключением средств на приобретение дорогостоящего оборудования и предметов длительного пользования)	927,9
Увеличение стоимости материальных запасов	17469,2
В том числе:	
• мягкий инвентарь*	3570,6
• медикаменты, перевязочные средства и прочие лечебные расходы (согласно приложенных расчетов к смете бюджета на 2007 г.)	1612,3
• продукты питания*	10473,4
• прочие расходные материалы и предметы снабжения*	1812,9

\* Расчеты произведены в соответствии с нормативами, утвержденными постановлением правительства Свердловской области «Об утверждении норм материального обеспечения граждан пожилого возраста и инвалидов, проживающих в государственных учреждениях социального обслуживания населения Свердловской области» от 14.02.2007 г. № 101-ПП.

Доля расходов, приходящаяся на содержание одного клиента в год по ст. 300, составляет 56606 р. Итого расходов: 23262,3 + 16123,3 + + 18397,1 = 57782,7 тыс. р.

Содержание одного клиента в условиях стационарного учреждения – пансионата «Семь ключей» составляет 177 793 р. в год или 14 816 р. в месяц. Как следует из представленных расчетов формирования сметы затрат, а также результатов анализа структуры оказываемых услуг в сопоставлении с перечнем, приведенным в национальном стандарте, наиболее объективной является взаимосвязь общих затрат стационарных учреждений социальной защиты за расчетный период, рассчитанных с использованием балансового метода, с затратами, сформированными с учетом задания по объему предоставления услуг и стоимости услуги, определенной с использованием смешанных методов, нормативного – по прямым затратам и косвенного – по постоянным.

Таблица 16

Структура расходов по основным статьям затрат

Наименование статьи расходов	Тыс. р.	% к итогу
Расходы по заработной плате	23262,3	38,64
Приобретение услуг (услуги связи, транспортные и коммунальные услуги)	16123,0	26,8
Услуги по содержанию имущества	8721,4	14,48
Медикаменты, перевязочные средства и прочие лечебные расходы	1612,3	2,68
Продукты питания	10473,4	17,4
<i>Итого по приведенным статьям</i>	<i>60192,4</i>	<i>100</i>

Наиболее сложными с точки зрения формирования полновесной нормативной базы по всем ресурсным составляющим являются услуги, оказываемые комплексными центрами по социальному обслуживанию взрослого населения. Результаты оценки стоимости сходных по виду услуг, предоставленных в рамках одного учреждения, подтверждают тезис о вариативном характере распределения стоимости услуг относительно средних ее величин в пределах одного вида как в отдельно взятом учреждении, так и по группам однопрофильных учреждений социальной защиты. Уместно напомнить, что выявлено ограниченное количество видов услуг, удельный вес которых в общем количестве оказанных по соответствующей группе услуг варьируется от 90 до 95 %. Как следствие, возникает необходимость экономического и бухгалтерского сопровождения проведения локальной процедуры, приравненной к услуге, т. е. организации нормирования трудоемкости услу-

ги, бухгалтерского учета затрат для формирования стоимости услуг, определения плановых объемов оказания услуг при формировании государственного заказа на оказание социальных услуг. Неэффективность такого детализированного учета выполнения работ, услуг, предполагающего подробный бухгалтерский учет всех расходов, связанных с осуществлением отдельной услуги, давно доказана практикой его ведения в экономически развитых странах, когда стремление к полному контролю за эффективностью работы в подразделениях привело прежде всего к росту расходов, связанных с организацией углубленного учета всех затрат по местам возникновения<sup>1</sup>.

Как уже отмечалось, при формировании стоимости социальной услуги целесообразно использовать метод полных затрат.

Для объективной оценки затрат на оказание социальной услуги целесообразно определять затраты с применением соответствующих методов, алгоритм реализации которых приведен выше. При этом затраты целесообразно делить на переменные и постоянные. Так, при оказании социальных услуг (таких как осмотр педиатра, массаж, ЛФК, диагностика психолога, индивидуальное консультирование психолога, педагогическое консультирование, коррекционные занятия логопеда-дефектолога, социально-правовое консультирование) в качестве переменных будут выступать затраты на оплату труда специалистов, предоставляющих соответствующую услугу, и расходы на материалы. Например, оценки затрат на оказание указанных социальных услуг в Центре «Отрада» был проведен хронометраж затрат времени на оказание услуги следующими специалистами: врачом-педиатром, массажистом, психологом, социальным педагогом, логопедом-дефектологом, юристом. Хронометраж затрат времени на оказание услуги инструктором по лечебной физкультуре не проводился, так как продолжительность занятия по ЛФК установлена расписанием и составляет 30 мин (0,5 ч).

На основе результатов хронометража были рассчитаны средние затраты времени специалистов на оказание одной услуги. Результаты расчета затрат времени специалистов представлены в табл. 17.

---

<sup>1</sup> См.: Разработка методики нормирования стационарного социального обслуживания населения и нормативов социальных услуг в учреждениях стационарного социального обслуживания в соответствии с государственными стандартами социального обслуживания населения: отчет о НИР / Рос. гос. проф.-пед. ун-т; Г. И. Журухин [и др.]. Екатеринбург, 2007. 58 с.

На основе среднестатистических данных о затратах времени специалистов центра «Отрада» на оказание одной услуги, штатного расписания и среднемесячной заработной платы выполнен расчет стоимости одного часа работы специалиста с учетом социальных отчислений. Данные о стоимости одного часа работы специалиста представлены в табл. 18.

Таблица 17

Средние затраты времени специалистов центра «Отрада»  
на оказание одной услуги

Специалист, оказывающий услугу	Затраты времени специалиста на одну услугу	
	в минутах	в часах
Врач-педиатр	30,6	0,51
Массажист	39,8	0,66
Инструктор по лечебной физкультуре	30,0	0,50
Психолог (диагностика)	80,7	1,35
Психолог (консультирование)	74,4	1,24
Социальный педагог	29,4	0,49
Логопед-дефектолог	29,5	0,49
Юрисконсульт	20,3	0,34

Таблица 18

Расчет усредненной стоимости одного часа работы специалиста

Специалист, оказывающий услугу	Кол-во ставок	Кол-во рабочих часов		Заработная плата специалиста в месяц, р.	Стоимость одного часа работы, р.
		в неделю	в месяц		
Врач-педиатр	1	30	120	4 572,46	38,10
Массажист	1	32	128	4 375,40	34,18
Инструктор по лечебной физкультуре	1	30	120	4 940,65	41,17
Психолог	1	36	144	4 572,46	31,75
Социальный педагог	1	36	144	4 572,46	31,75
Логопед-дефектолог	1	20	80	4 232,38	52,90
Юрисконсульт	1	40	160	3 864,19	24,16

Располагая данными о затратах времени специалистов на предоставление одной услуги и стоимости одного часа, можно рассчитать затраты на предоставление одной услуги каждым специалистом соответственно в расчете на год. Результаты расчета представлены в табл. 19.

Таблица 19

Расчет затрат на предоставление услуг специалистами  
центра «Отрада»

Наименование услуги	Затраты времени специалиста на одну услугу, ч	Стоимость одного часа работы специалиста, р.	Затраты специалиста на одну услугу, р.
Осмотр педиатра	0,51	38,10	19,43
Массаж	0,66	34,18	22,56
ЛФК	0,50	41,17	20,59
Диагностика психолога	1,35	31,75	42,86
Индивидуальное консультирование психолога	1,24	31,75	39,37
Педагогическое консультирование	0,49	31,75	15,56
Коррекционное занятие логопеда-дефектолога	0,49	52,90	25,92
Социально-правовое консультирование	0,34	24,16	8,21

Из приведенных расчетов следует, что средний заработок специалистов составлял на дату проведения расчетов (2007 г.) примерно три тысячи рублей. Даже с учетом планируемого Министерством социальной защиты в перспективе роста заработной платы на уровне 15 % в год (при внедрении новой системы оплаты труда) среднемесячная заработная плата превысит прожиточный минимум в Свердловской области через пять лет.

В низкой оплате труда социальных работников руководство «Отрады» видит основную причину высокой текучести кадров и прежде всего специалистов, неудовлетворительный уровень квалификации персонала учреждений социального обслуживания населения.

Обеспечение требования адресности финансирования конкретной услуги – задачи, поставленной перед распорядителями бюджетных средств во всех отраслях социальной сферы, представляется возможным при создании ряда условий, формированием которых Ми-

нистерство социальной защиты Свердловской области занимается с 2007 г., используя в числе прочих результаты выполненного совместно с учеными Российского государственного профессионально-педагогического университета исследования по разработке нормативных методов оценки стоимости социальных услуг и создании на их основе нормативных методов формирования региональных бюджетов в части социального обеспечения и социальной защиты населения, бюджетов учреждения социальной защиты. Оценка стоимости услуг позволяет определить структуру затрат на предоставление каждой бюджетной услуги, выявить в ней долю накладных (административных) расходов и рассчитать эффективность предоставления услуги. При этом, как убеждают экспериментальные расчеты, в качестве базы исчисления стоимости отдельного вида социальной услуги целесообразно применить норматив стоимости услуги в расчете на один нормо-час работы специалиста.

В качестве примера приведем расчет нормативной стоимости услуги по КЦСОН «Осень», где в основу расчета стоимости услуги положен принцип определения нормативной стоимости по средней норме времени на услугу и средней стоимости на один нормо-час (табл. 20).

Таблица 20

Расчет нормативной стоимости услуги по КЦСОН «Осень»<sup>\*</sup>

Статья расходов	Время на услугу, ч	Средняя стоимость одного нормо-часа, р.	Расчетная нормативная стоимость услуги, р.
Расходы на оплату труда	—	—	177,06
Подготовительное время	0,0002	49,41	0,01
Основное время	3,6	49,41	177,05
Отчисления от оплаты труда	—	—	46,39
Мягкий инвентарь	—	—	7,92
Итого прямых затрат	—	—	231,38
Накладные расходы, 134,4 % от расходов на оплату труда основных работников	—	—	237,96
<i>Всего расходов</i>	—	—	877,77

<sup>\*</sup> Подготовительное время 0,42 ч принято из расчета 1 раз в год; количество рабочих часов за год в городе составляет 1985 ч.



Пример расчета нормы накладных расходов, выполненного в соответствии с методическими рекомендациями по расчету стоимости социальных услуг, приведен в табл. 21.

Таблица 21

Расчет нормы накладных расходов

Статья расходов	Сумма, р.
Фонд оплаты труда администрации управления и персонала, не задействованного в обслуживании	4 973 136,24
Отчисления от зарплаты	1 302 961,70
Коммунальные услуги	169 138,28
Услуги по содержанию имущества	611 675,00
Прочие услуги	1 136 986,65
Прочие расходы (земельный налог)	624 209,50
Хозяйственные и канцелярские расходы	2 031 700,08
Транспортные услуги	376 250,00
Услуги связи	51 600,00
Амортизация зданий, оборудования	6 482 469,56
Всего общехозяйственных расходов	17 760 127,01
Основная зарплата	13 213 721,51
Процент накладных расходов к фонду основной заработной платы по учреждению согласно штатному расписанию (без учета доплат за работу в ночное время, праздничные дни, замещения на период отпуска, премиального фонда)	134,4

Как видно из приведенных данных (см. табл. 20, 21), нормативная стоимость отдельного вида социальной услуги определяется исходя из расчетной стоимости одного нормо-часа, времени, затраченного на основные и подготовительно-заключительные операции в расчете на одну услугу, прочих прямых расходов в расчете на одну услугу (мягкий инвентарь, коммунальные расходы, продукты питания, амортизация) и накладных расходов.

Применение методологии нормативной оценки стоимости услуг позволяет:

- объективно оценить объем исполняемых расходных обязательств;
- рассчитать нормативы финансирования расходов на оказание муниципальных услуг;
- рассчитать стоимость выполнения заданий на оказание муниципальных услуг;

- разработать экономически обоснованные показатели качества муниципальных услуг.

На этапе планирования бюджета информация о стоимости услуг нужна для определения величины бюджетных ассигнований, необходимых для предоставления бюджетных услуг установленного объема и качества. На этапе контроля за исполнением бюджета, ориентированного на результат, она важна для оценки бюджетной и социальной эффективности той или иной бюджетной услуги или программы. Таким образом, оценка стоимости услуги с учетом количественных результатов, полученных в ходе оценки потребности в услугах и требований стандартов качества услуг, служит эффективным инструментом формирования обоснованной и эффективной структуры расходов бюджета.

Сравнив полученные результаты и произведенные для их достижения затраты, субъект бюджетного планирования может оценить эффективность предоставления услуги, выбрать наиболее рациональный способ оказания услуги, подкрепить запросы об увеличении бюджетного финансирования экономически обоснованным расчетом стоимости услуги. По итогам данного анализа могут делаться выводы о необходимости прекращения предоставления услуги, изменения объема ее предоставления, продолжения ее предоставления в прежнем объеме или о внесении изменений в процесс предоставления услуги. Суть нормативного метода определения стоимости социальной услуги изложена в соответствующих методиках – методике формирования нормативов стоимости социальных услуг дифференцированно для учреждений социального обслуживания взрослого населения (см. прил. 1).

В настоящее время учреждениями социальной защиты населения используется модифицированная методика определения стоимости социальной услуги на основе применения нормативных методов. Она заключается в нормировании расходов на уровне Министерства социальной защиты населения Свердловской области. При этом за единицу измерения социальной услуги считается клиенто-услуга (человеко-услуга) – в отделениях нестационарного социального обслуживания. Услугу можно расчленить на ряд операций (шагов), в результате которых достигается конечный результат.

При учете услуг, оказываемых учреждением, не учитываются услуги, оказываемые в отделениях дневного и временного пребыва-

ния, так как эти услуги войдут в пакет услуг и в стоимость койко-дня (койко-день – в отделениях полустационарного и стационарного социального обслуживания, где в стоимость койко-дня включена стоимость комплекса услуг, оказываемых отделением (пакет услуг)). Стоимость социальной услуги складывается из прямых затрат (расходов, непосредственно связанных с оказанием услуг) и накладных расходов (хозяйственных расходов отделений и общехозяйственных расходов учреждения). Затраты учреждения формируются не по конкретному виду услуги, а по группам. Таким образом, в настоящее время отсутствует нормативная база для определения переменных затрат на отдельную услугу.

В методических рекомендациях, предоставленных Министерством социальной защиты Свердловской области, в качестве основы формирования стоимости услуги приведен нормативный метод в сокращенном варианте, т. е. прямые расходы представлены в виде норматива стоимости прямых затрат по группам социальных услуг в расчете на одну усредненную услугу, а не дифференцированно для конкретного вида услуги в группе, как предложено в методических рекомендациях РГППУ. Логичнее было бы использовать норматив затрат для каждого вида услуг внутри группы. Удельный вес конкретной услуги в группе индивидуален, следовательно, и затраты на каждую услугу должны формироваться в зависимости от трудоемкости (показатель, характеризующий затраты рабочего времени на производство определенной потребительной стоимости или на выполнение конкретной технологической операции)<sup>1</sup>. Норма накладных расходов определена индивидуально для каждого учреждения социального обслуживания населения и утверждена в виде коэффициента. Например, для ГОУ КЦСОН Чкаловского района Екатеринбурга он определен в размере 1,350. Норматив стоимости прямых затрат по группе социально-бытовых услуг равен 165,41 р. Нормативная стоимость социально-бытовой услуги с учетом накладных расходов равна 223,30 р.

На основе «Методических рекомендаций по расчету стоимости социальных услуг в областных государственных учреждениях соци-

---

<sup>1</sup> Журухин Г. И., Кочеткова Е. И. Методические подходы к оценке стоимости социальных услуг, оказываемых учреждениям социального обслуживания населения Свердловской области // Изв. Урал. гос. экон. ун-та. 2009. № 2. С. 43–44.

ального обслуживания населения», разработанных Министерством социальной защиты населения Свердловской области (см. прил. 1), определен норматив стоимости прямых затрат по группам социальных услуг, представленный в табл. 22. При этом рекомендациями определены усредненные нормативы стоимости: по отделению дневного пребывания – 95,00 р./койко-день; по отделению временного пребывания – 180,00 р./койко-день.

Таблица 22

Норматив стоимости прямых затрат по группам социальных услуг для центров социального обслуживания взрослого населения

Группа услуг	Стоимость одной услуги, р./койко-день
Социально-бытовые	165,41
Социально-медицинские	70,40
Социально-педагогические	79,49
Социально-правовые	77,47
Социально-психологические	93,66
Социально-экономические	24,19

Норма накладных расходов определена индивидуально для каждого учреждения социального обслуживания населения и утверждена в виде коэффициента (см. прил. 1). Расчитанная по нормативам стоимость социальных услуг является основой для формирования заявки на объем средств, финансируемых из областного бюджета и направляемых на содержание и обслуживание граждан, отнесенных областным законодательством к категории находящихся в трудной жизненной ситуации. При этом используется инструкция определения объема финансовых средств, необходимых для выполнения государственного задания областным государственным учреждением социального обслуживания Свердловской области на основании приказа министра социальной защиты населения Свердловской области от 11.03.2008 г. № 120 (дополнение № 5). Оценивая информационную, нормативную базу формирования затрат по оказанию услуг, следует констатировать, что в стационарных учреждениях по наиболее востребованным услугам наибольший удельный вес приходится на услуги с нормированными элементами. Анализ расходов за III квартал 2007 г. в стационарном отделении временного проживания КЦСОН «Осень» по таким

услугам, как предоставление инвентаря и мягкой мебели, одежды и обуви, питания, составляющих в совокупности более половины всех расходов отделения, свидетельствует о том, что в основе определения текущих затрат по данным услугам лежат нормы расхода ресурсов, установленные постановлением правительства Свердловской области «Об утверждении норм материального обеспечения граждан пожилого возраста и инвалидов, проживающих в государственных учреждениях социального обслуживания населения Свердловской области» от 14.02.2007 г. № 101-ПП.

В бюджетной смете на 2007 г. пансионата «Семь ключей» (в ценах, тарифах и с учетом нормативов, утвержденных по состоянию на 15 марта 2007 г.) также среди прямых затрат, составляющих свыше половины всех расходов (заработная плата, продукты питания, медикаменты и перевязочные материалы), одна треть приходится на статью «Продукты питания». В то же время следует отметить услуги, составляющие высокий удельный вес как по объему оказания услуг, так и по затратам, связанным с их предоставлением, где нормативной базой не охвачены многие из элементов, данные услуги формирующих (например, санитарно-гигиенические услуги). Следует учитывать, что многие из оказываемых социальных услуг при всей их необходимости не являются определяющими с точки зрения формирования расходов учреждения. Расходы по их оказанию несопоставимы с расходами по предоставлению отдельных услуг, в совокупности формирующих бюджет учреждения. Масштабы оказанных услуг характеризуются количеством оказанных услуг, число которых при прочих равных условиях обратно пропорционально трудоемкости отдельной услуги. В рамках эксперимента базовыми учреждениями по всему перечню оказываемых в их повседневной деятельности социальных услуг на основании хронометражных наблюдений осуществлена попытка нормирования трудоемкости социальных услуг. В условиях отсутствия полноценной нормативной базы в сфере трудозатрат, расходов материальных ресурсов и трудовых ресурсов в расчете на одну услугу практически невозможно с высокой степенью дифференциации различий в конкретных услугах обосновать потребность в ресурсах, необходимых для выполнения планового объема оказания услуг, установленного в государственном заказе по видам, на основании укрупненных нормативов стоимости услуг.

*Механизм формирования регионального бюджета и бюджета учреждений социальной защиты населения.* К полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения, осуществляемым данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации (за исключением субвенций из федерального бюджета), относится решение вопросов социальной поддержки и социального обслуживания граждан пожилого возраста и инвалидов, граждан, находящихся в трудной жизненной ситуации, а также детей-сирот, безнадзорных детей, детей, оставшихся без попечения родителей (за исключением детей, обучающихся в федеральных образовательных учреждениях), социальной поддержки ветеранов труда, лиц, проработавших в тылу в период Великой Отечественной войны 1941–1945 гг., семей, имеющих детей (в том числе многодетных семей, одиноких родителей), жертв политических репрессий, малоимущих граждан, в том числе за счет предоставления субвенций местным бюджетам для выплаты пособий на оплату проезда на общественном транспорте, иных социальных пособий, а также для возмещения расходов муниципальных образований в связи с предоставлением законами субъекта Российской Федерации льгот отдельным категориям граждан, в том числе льгот по оплате услуг связи, предоставление гражданам субсидий на оплату жилых помещений и коммунальных услуг.

Федеральные законы, предусматривающие передачу отдельных полномочий Российской Федерации по предметам ведения Российской Федерации и (или) по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации органам государственной власти субъектов Российской Федерации, должны содержать положения, определяющие способ (методику) и (или) федеральные стандарты расчета нормативов для определения общего объема субвенций из федерального бюджета, предоставляемых бюджетам субъектов Российской Федерации в целях осуществления соответствующих полномочий. Для осуществления полномочий, указанных в п. 2 ст. 26.3 Федерального закона «О федеральном бюджете на 2007 г.» от 03.03.2007 г. № 19-ФЗ, в собственности субъекта Российской Федерации могут находиться имущество, необходимое для социального и медицинского обслуживания граждан пожилого возраста и инвалидов, детей-сирот, безнад-

зорных детей, детей, оставшихся без попечения родителей<sup>1</sup>. В бюджете субъекта Российской Федерации отдельно предусматриваются доходы, направляемые на финансовое обеспечение осуществления полномочий, указанных в ст. 26.2 и п. 2 ст. 26.3 настоящего Федерального закона, субвенции на обеспечение осуществления полномочий, указанных в п. 7 ст. 26.3 и ст. 26.5 указанного Закона, а также осуществляемые за счет указанных доходов и субвенций соответствующие расходы.

Формирование, утверждение, исполнение бюджета субъекта Российской Федерации и контроль за его исполнением осуществляются органами государственной власти субъекта Российской Федерации самостоятельно с соблюдением требований, установленных настоящим Федеральным законом и Бюджетным кодексом Российской Федерации, а также принятыми в соответствии с ними законами субъекта Российской Федерации.

Проект бюджета субъекта Российской Федерации, закон о бюджете субъекта Российской Федерации, годовой отчет об исполнении бюджета субъекта Российской Федерации, ежеквартальные сведения о ходе исполнения бюджета субъекта Российской Федерации, а также о численности государственных гражданских служащих и работников государственных учреждений субъекта Российской Федерации с указанием фактических затрат на их денежное содержание подлежат официальному опубликованию. По проекту бюджета субъекта Российской Федерации и проекту годового отчета об исполнении бюджета субъекта Российской Федерации проводятся публичные слушания. Органы государственной власти субъекта Российской Федерации самостоятельно определяют размеры и условия оплаты труда работников органов государственной власти и работников государственных учреждений субъекта Российской Федерации, устанавливают региональные минимальные социальные стандарты и другие нормативы расходов бюджета субъекта Российской Федерации на финансовое обеспечение полномочий, указанных в ст. 26.2 и п. 2 ст. 26.3 настоящего Федерального закона.

Субвенции на осуществление органами государственной власти субъекта Российской Федерации полномочий, указанных в п. 7 ст. 26.3

---

<sup>1</sup> URL: <http://www.garant.ru/new/1280>.

и ст. 26.5 настоящего Федерального закона, предоставляются субъекту Российской Федерации из создаваемого в составе федерального бюджета федерального фонда компенсаций. Субвенции из федерального фонда компенсаций распределяются между субъектами Российской Федерации пропорционально численности населения или потребителей соответствующих бюджетных услуг с учетом объективных условий, оказывающих влияние на стоимость предоставления таких бюджетных услуг, и утверждаются федеральным законом о федеральном бюджете на соответствующий год по каждому субъекту Российской Федерации. Формирование федерального фонда компенсаций, распределение, перечисление и учет субвенций из этого фонда производятся в порядке, установленном Бюджетным кодексом Российской Федерации. Органы государственной власти субъекта Российской Федерации несут ответственность за осуществление полномочий, указанных в п. 7 ст. 26.3 и ст. 26.5 настоящего Федерального закона, в пределах субвенций из федерального бюджета, предоставленных на осуществление соответствующих полномочий.

По сравнению с 2008 г. расходы на социальную политику бюджета Свердловской области на 2009 г. возросли в 1,3 раза и составили 12,76 млрд р. По состоянию на 31 декабря освоение составляет 12,5 млрд р. (98 %).

Первоначально расходы областного бюджета на социальную защиту населения составляли 16,1 млрд р., однако, учитывая сложившуюся финансово-экономическую ситуацию, первоначальный план был уменьшен на 20 %. В 2010 г. планировалось освоить 19,6 млрд р., что в 1,5 раза больше, чем в 2009 г.

Объем финансовых средств, выделяемых учреждению, устанавливается на основе утвержденных Министерством социальной защиты населения Свердловской области для каждого государственного учреждения социального обслуживания населения области планового задания по составу и объемам социальных услуг, в том числе с выделением особо значимых видов услуг в каждой группе, нормативов средней стоимости по группам социальных услуг, коэффициента накладных расходов. Показатели государственного задания представляются главными распорядителями средств областного бюджета в Министерство финансов Свердловской области для планирования бюджетных ассигнований на оказание государственных услуг (работ) на очередной финансовый год (оче-



редной финансовый год и плановый период) в срок, установленный правовым актом правительства Свердловской области, регламентирующим порядок и сроки составления проекта областного бюджета на очередной финансовый год (очередной финансовый год и плановый период).

Финансовое обеспечение выполнения государственного задания осуществляется главным распорядителем средств областного бюджета за счет средств областного бюджета в пределах установленных объемов бюджетных ассигнований и (или) лимитов бюджетных обязательств на основе расчетно-нормативных затрат на оказание государственных услуг (выполнение работ) и расчетно-нормативных затрат на содержание имущества областного государственного учреждения. Услуги, не включенные в государственный стандарт, не учитываются при формировании плановых заданий и не включаются в расчет объема финансовых средств, если они не прошли аттестацию. Под аттестацией понимается обоснование необходимости оказания услуги, расчет ее стоимости, одобренные Министерством социальной защиты населения Свердловской области.

Отчет о выполнении государственного задания используется при составлении проекта областного бюджета на очередной финансовый год (очередной финансовый год и плановый период). Финансовое обеспечение выполнения государственного задания, установленного учреждениям социальной защиты населения в Свердловской области, осуществляется за счет средств областного бюджета в пределах доведенных объемов бюджетных ассигнований и (или) лимитов бюджетных обязательств. Например, финансирование ГОУ КЦСОН Чкаловского района Екатеринбурга производится за счет средств областного бюджета согласно смете расходов, где основным источником финансирования Центра являются средства областного бюджета (табл. 23). Финансовая деятельность учреждения состоит в получении, организации движения и использования финансовых ресурсов. Доля финансирования по смешанному методу постоянно возрастает, т. е. кроме государственного бюджета учреждениями могут использоваться внебюджетные средства: средства, поступающие из государственных внебюджетных фондов; доходы от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности предприятий, учреждений и организаций системы социальной защиты населения, осуществляемой в соответствии с законодательством Российской Федерации в пределах, установленных деятельности заданиями собственника и назначе-

нием имущества; средства, поступившие от граждан пожилого возраста и инвалидов в качестве платы за социальные услуги; благотворительные взносы и пожертвования; другие источники, не запрещенные законом. Согласно ст. 6 Бюджетного кодекса РФ государственное (муниципальное) задание – документ, устанавливающий требования к составу, качеству и (или) объему (содержанию), условиям, порядку и результатам оказания государственных (муниципальных) услуг (выполнения работ). Для качественного формирования проекта государственного задания необходимо учесть и отразить следующую информацию: количество потребителей, объем (состав) оказываемой государственной услуги, качество оказываемой государственной услуги, требования к материально-техническому обеспечению оказываемой государственной услуги, требования к квалификации и опыту персонала. Из этого следует, что формируемый объем средств непосредственно связан с государственным заданием. Величина средств, предоставляемых учреждению из областного бюджета, прямо пропорциональна объему государственного задания в стоимостной оценке. Прогнозный расчет величины государственного задания по объему социальных услуг до 2012 г. включительно, дифференцированных по видам, представлен в прил. 2.

Таблица 23

Бюджет доходов по направлениям расходования ГОУ КЦСОН  
Чкаловского района Екатеринбурга за 2008 и 2009 гг., тыс. р.

Код ста- ты	Наименование статьи	Всего за 2008 г.		Всего за 2009 г.	
		Уведом- ление о лимите бюджет- ных обя- зательств	Уточ- ненная смета расходов	Уведом- ление о лимите бюджет- ных обя- зательств	Уточ- ненная смета расходов
1	2	3	4	5	6
200	Расходы	31193,0	32749,8	28246,0	27800,71
210	Оплата труда и начисле- ния на оплату труда	296450,	30526,0	26864,0	26326,98
211	Заработная плата	23490,0	24334,9	21288,0	20972,94
212	Прочие выплаты	0,0	0,0	0,0	0,0
213	Начисления на оплату тру- да	6115,0	6191,1	5576,0	5354,04

Окончание табл. 23

1	2	3	4	5	6
220	Приобретение услуг	1548,0	2120,2	1382,0	1473,73
221	Услуги связи	73,0	73,0	60,0	67,29
222	Транспортные услуги	820,0	842,5	607,0	523,98
223	Коммунальные услуги	269,0	255,0	198,0	307,70
224	Арендная плата за пользование имуществом	0,0	0,0	0,0	0,0
225	Услуги по содержанию имущества	298,0	349,3	245,0	297,86
226	Прочие услуги	88,0	600,4	272,0	276,90
260	Социальное обеспечение	0,0	103,6	0,0	0,0
262	Пособия по социальной помощи населению	0,0	103,6	0,0	0,0
290	Прочие расходы	0,0	0,0	0,0	0,0
300	Поступление нефинансовых активов	125,0	175,0	107,0	73,55
310	Увеличение стоимости основных средств	0,0	0,0	0,0	0,0
340	Увеличение стоимости материальных запасов	125,0	175,0	107,0	73,55
<i>Итого расходов</i>		<i>31318,0</i>	<i>32924,8</i>	<i>28353,0</i>	<i>27874,26</i>

Контроль за полнотой удовлетворения потребностей учреждения в денежных ресурсах и эффективностью их использования осуществляется на основе бюджетного нормирования, с учетом бюджетной классификации, которые дают возможность определить сумму затрат на расчетную единицу плана работы и оценить обоснованность затрат по видам и направлениям.

Согласно данным табл. 23, расходы учреждения сократились за 2008 и 2009 гг. почти в 1,5 раза. Заработная плата уменьшилась в 1,2 раза. Приобретение услуг сократилось почти в 1,5 раза, причем за счет уменьшения использования услуг связи (телефон, Интернет) – в 1,1 раза, транспортных услуг (приобретение проездных на общественный транспорт) – в 1,6 раза, услуг по содержанию имущества (техобслуживание и ремонт оборудования) – в 1,2 раза. При этом произошло увеличение стоимости материальных запасов в 2,4 раза (расходные материалы для оргтехники, приобретение запасных частей, горюче-смазочных материалов, включая специальное топливо). Но норматив-

ная стоимость предоставляемых услуг осталась той же; это говорит о том, что сокращение расходов учреждения связано с уменьшением количества предоставленных услуг.

### **3.2. Система оплаты труда в учреждениях социальной защиты населения**

С 1992 г. на территории Свердловской области оплата труда работников бюджетной сферы осуществляется в соответствии с Единой тарифной сеткой по оплате труда, утвержденной Постановлением Правительства Российской Федерации от 14.10.1992 г. № 785 «О дифференциации в уровнях оплаты труда работников бюджетной сферы на основе Единой тарифной сетки», которая основана на принципах сопоставления сложности труда и квалификационного уровня работников различных отраслей бюджетной сферы и содержит 18 разрядов по оплате труда.

В соответствии с Федеральным законом от 22.08.2004 г. № 122-ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием Федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон “Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации” и “Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации”» с 1 января 2005 г. органам государственной власти субъектов Российской Федерации предоставлено право самостоятельно определять размеры и условия оплаты труда работников подведомственных государственных учреждений.

На сегодняшний день оплата труда работников областных государственных учреждений социального обслуживания населения, так же, как и работников бюджетной сферы Свердловской области, осуществляется в соответствии с Законом Свердловской области от 27.12.2004 г. № 234-ОЗ «Об оплате труда работников государственных учреждений Свердловской области» (Областная газета. 2004. 29 дек. № 356–359) с изменениями, внесенными законами Свердловской области от 15.07.2005 г. № 67-ОЗ (Областная газета. 2005. 19 июля. № 214–215), от 17.04.2006 г. № 21-ОЗ (Областная газета. 2006. 19 апр.

№ 116–117), от 06.04.2007 г. № 26-ОЗ (Областная газета. 2007. 11 апр. № 115–116) и постановлением правительства Свердловской области от 24.02.2005 г. № 127-ПП «Об установлении тарифных ставок (окладов) тарифной сетки по оплате труда работников областных государственных учреждений» (Областная газета. 2005. 1 марта. № 52) с изменениями, внесенными постановлениями правительства Свердловской области от 05.08.2005 г. № 624-ПП (Областная газета, 2005. 10 авг. № 242), от 31.10.2005 г. № 939-ПП (Областная газета. 2005. 8 нояб. № 335–336), от 07.02.2006 г. № 114-ПП (Собрание законодательства Свердловской области. 2006. № 2. Ст. 217), от 27.04.2006 г. № 349-ПП (Областная газета. 2006. 29 апр. № 131–132), от 25.04.2007 г. № 362-ПП (Областная газета. 2007. 5 мая. № 148–149), которые устанавливают в Свердловской области тарифную систему оплаты труда.

Тарифная система оплаты труда работников областных государственных учреждений социального обслуживания населения включает, как это установлено ст. 143 Трудового кодекса Российской Федерации, тарифные ставки, оклады (должностные оклады), тарифную сетку и тарифные коэффициенты применительно к действующей с 1992 г. Единой тарифной сетке по оплате труда. Средняя заработная плата по учреждениям социального обслуживания населения Свердловской области на 1 июля 2009 г. составляла 12 995 р., причем 452 работника получали заработную плату ниже прожиточного минимума. Ее размер составляет 3808 р. В группу низкооплачиваемых работников входят рабочие специальности, младший медицинский персонал. В связи с низкой заработной платой по-прежнему очень мало молодых специалистов, желающих поступить на работу в учреждения социальной защиты населения, а в сельской местности их практически нет. Большая степень ответственности, морально-психологические и физические нагрузки, испытываемые работниками системы социальной защиты населения, не соответствуют существующему уровню заработной платы. Высокая текучесть квалифицированных кадров (юристов, психологов) также напрямую связана с низким уровнем заработной платы, их стремлением перейти на более высокооплачиваемую работу. Это отражается на качестве социальных услуг, оказываемых населению.

При тарифной системе оплаты труда фонд оплаты труда учреждения формировался исходя из нормативов штатной численности и тарифных ставок, которые устанавливались вне зависимости от качест-

ва работы сотрудника учреждения. В сложившейся ситуации требуется создание действенной системы оплаты труда, позволяющей достичь конкурентоспособного уровня заработной платы на рынке труда, способствующей закреплению кадров и повышению жизненного уровня работников системы социальной защиты. Новая система оплаты труда должна предусматривать дифференциацию оплаты труда в зависимости от качества и результативности деятельности каждого работника и позволять учитывать особенности и различия отдельных категорий работников. Основной особенностью новой системы оплаты труда является самостоятельное формирование фонда оплаты труда учреждением социального обслуживания населения в пределах определяемого в соответствии с финансовым нормативом на оказание услуг общего объема средств, выделенных на оказание государственных социальных услуг населению в полном объеме. Финансовый норматив на оказание услуг – это допустимый объем финансовых средств, необходимых для оказания социальных услуг населению в соответствии с государственными стандартами социального обслуживания населения в Свердловской области, определяемый количеством предоставленных услуг в стоимостном выражении.

Новая система оплаты труда предусматривает дифференциацию оплаты труда в зависимости от качества и результативности деятельности каждого работника и позволяет учесть особенности и различия отдельных категорий работников. При введении новой системы оплаты труда руководителю переданы полномочия в вопросах найма необходимых специалистов и распределения фонда оплаты труда. В связи с этим учреждение самостоятельно при установлении окладов, размеров доплат и надбавок. Проект положения о новой оплате труда работников областных государственных бюджетных учреждений социального обслуживания, разработанный Министерством социальной защиты населения Свердловской области, основан на следующих положениях:

- соответствие действующему законодательству;
- дифференциация уровней заработной платы работников областных государственных бюджетных учреждений социального обслуживания населения в зависимости от занимаемых должностей, распределенных по профессионально-квалификационным группам;

- учет особенностей оплаты труда работников областных государственных бюджетных учреждений социального обслуживания населения в соответствии со спецификой работы;

- обеспечение зависимости размера заработной платы от квалификации работников, сложности выполняемых работ, количества и качества затраченного труда, а также масштаба и уровня управления;

- формирование стимулов, направленных на совершенствование профессионально-квалификационного уровня работников областных государственных бюджетных учреждений социального обслуживания населения;

- установление единых показателей отнесения областных государственных бюджетных учреждений социального обслуживания к группам по оплате труда руководителей исходя из показателей, характеризующих особенности деятельности областных государственных бюджетных учреждений социального обслуживания;

- сохранение и упорядочение доплат компенсационного характера в соответствии с трудовым законодательством, применение различных видов стимулирующих надбавок за высокие результаты и качество работы, а также премирование за высокие достижения в трудовой деятельности;

- осуществление единого порядка повышения должностных (базовых) окладов работников, занятых на сложных (особо сложных) и ответственных (особо ответственных) работах.

Заработную плату работников областных государственных бюджетных учреждений социального обслуживания населения планируется определять следующим образом:

- исходя из должностных (базовых) окладов, устанавливаемых по профессиональным квалификационным группам работников;

- коэффициентов, формирующих должностной (базовый) оклад;

- повышающих коэффициентов;

- исходя из выплат компенсационного и стимулирующего характера.

Фонд оплаты труда работников областных государственных бюджетных учреждений социального обслуживания населения формируется за счет средств бюджета Свердловской области и внебюджетных источников и подразделяется на базовую (гарантированную) и стимулирующую части.

Базовая часть фонда оплаты труда, в свою очередь, подразделяется на выплаты по должностным (базовым) окладам с учетом повышающих коэффициентов и выплаты компенсационного характера. Стимулирующая часть включает в себя выплаты за продолжительность непрерывной работы, поощрительные выплаты по результатам и качеству труда в виде премий и надбавок. Размеры, порядок и условия осуществления выплат закрепляются в локальном нормативном акте учреждения. Согласно п. 11 постановления Правительства РФ от 05.08.2008 г. № 583 стимулирующая часть фонда оплаты труда, включающая в себя поощрительные выплаты по результатам и качеству труда в виде премий и надбавок, в дальнейшем должна составлять не менее 30 % средств, направляемых на оплату труда. На сегодняшний день стимулирующая часть фонда оплаты труда в учреждениях социального обслуживания составляет 10–12 %.

Основным принципом внедрения новой системы оплаты труда является формирование оплаты труда в размере не ниже установленного до введения системы. Создаваемая система оплаты труда призвана сформировать условия, обеспечивающие заинтересованность социальных работников в качественных результатах своего труда, учитывающие особенности условий оплаты труда отдельных категорий работников по критериям ответственности и напряженности и, как следствие, мотивацию специалистов к повышению профессионального и квалификационного уровня. Заработная плата работников областных государственных бюджетных учреждений социального обслуживания населения (без учета премий и иных стимулирующих выплат), устанавливаемая в соответствии с новой системой оплаты труда, не должна быть меньше заработной платы (без учета премий и иных стимулирующих выплат), выплачиваемой на основе тарифной сетки по оплате труда работников, при условии сохранения объема должностных обязанностей работников и выполнения ими работ той же квалификации, а также не должна быть ниже размера минимальной заработной платы в Свердловской области, установленного в соответствии с Трудовым кодексом Российской Федерации. В связи с этим произойдет повышение размера заработной платы работников, тарифицируемых по 1–3-му разрядам Тарифной сетки, до 17 %, так как в настоящее время эта категория работников получает заработную плату ниже прожиточного минимума.



### **3.3. Стимулирование качества социальных услуг в учреждениях социального обслуживания населения**

Одной из приоритетных целей реформирования системы социального обслуживания населения является обеспечение повышения качества предоставления государственных услуг. Первоочередной задачей при этом является внедрение бюджетирования, ориентированного на результат. Множество авторов по-разному трактуют понятие «бюджетирование, ориентированное на результат». Одни считают, что это система бюджетного планирования, связывающая произведенные расходы с ожидаемой отдачей от этих расходов, с их социальной и экономической эффективностью. Другие же видят в нем средство повышения эффективности государственных расходов в условиях, когда значительная часть национального дохода перераспределяется государством. Третьи рассматривают его как подход к бюджетному процессу, при котором расходование финансовых ресурсов связывается с ожидаемыми от него общественно значимыми результатами. При всех положительных чертах концепции управления по результатам, с внедрением которой связывается реализация механизма бюджетирования, ориентированного на результат, существует недостаток, заключающийся в неоднозначности трактовки деятельности, ориентированной на результаты. Об этом свидетельствует, в частности, работа Х. де Брюйна «Управление по результатам в государственном секторе». В настоящее время администрации органов государственного управления регионов России осознают необходимость внедрения концепции управления по результатам в государственный сектор и максимально полного удовлетворения потребителей качественными государственными услугами. Однако на пути к достижению данной цели стоит множество проблем, главной из которых является отсутствие единых стандартов и методов оценки качества бюджетных услуг.

Опыт зарубежных стран указывает на настоятельную необходимость разработки систем управления бюджетными услугами, основанных на тщательно подготовленных методиках определения индикаторов эффективности и результативности предоставляемых услуг министерствами социальной сферы. Основываясь на опыте зарубежных стран в направлении повышения степени удовлетворения населе-

ния получаемыми услугами, в качестве основных направлений совершенствования управления качеством бюджетных услуг можно выделить следующие.

В части организационной компоненты:

1. Ориентация государственных служащих на необходимость перехода к системе управления, ориентированной на результат, путем разработки и проведения соответствующих учебных программ, консультаций, семинаров.

2. Открытие специализированных служб помощи населению, оказывающих консультационные услуги по вопросам предоставления государственных услуг.

3. Создание электронной системы информации о порядке оформления, видах предоставляемых услуг, заключающееся в размещении на официальном сайте министерств правил, требований, порядка оказания соответствующих услуг, необходимых электронных бланков и других сопутствующих документов.

4. Создание при каждом министерстве службы контроля качества услуг, в полномочия которой входят опрос населения, постоянный мониторинг степени удовлетворенности населения предоставляемыми услугами, разработка и совершенствование систем индикаторов оценки качества услуг, аудит и разработка рекомендаций для подотчетных ведомств.

В части оценки эффективности и качества бюджетных услуг:

1. Разработка классификатора социальных услуг с предварительной паспортизацией услуги, фиксирующей ее содержание и состав ресурсных компонент на уровне требований национальных стандартов.

2. Разработка методологии адресного финансирования социальных услуг во взаимосвязи с системой управления качеством услуг, включая планирование, учет и стимулирование качества в условиях ограниченности средств, выделяемых государством на эти цели.

Система стимулирования работников может быть реализована путем создания в учреждениях (отделениях) центров бюджетирования. Основной принцип работы центров бюджетирования (центров прибыльности) основывается на перераспределении части экономии средств, сложившейся в результате бережного отношения работников ко всем видам ресурсов при их использовании в ходе оказания социальных услуг, на стимулирующие доплаты работникам. Переход к процессам бюджетирования, ориентированного на результат, предполагает уста-

новление сметы затрат по отделениям учреждений социальной защиты с учетом расходов, формируемых в отделении с учетом планируемого объема профильных для отделения социальных услуг.

Бюджетирование – это планирование финансовой деятельности учреждения, подразделений учреждения на основе принимаемого бюджета.

Общее назначение бюджетирования в учреждении заключается в том, что оно является основой:

- повышения ответственности непосредственных участников оказания социальных услуг – коллективов функциональных и специализированных подразделений;
- укрепления финансовой дисциплины и подчинения интересов отдельных структурных подразделений интересам учреждения в целом.

Актуальность постановки проблемы бюджетирования определяется следующими основными факторами:

- необходимостью изыскания внутренних резервов снижения затрат на оказание социальных услуг, обоснования оптимальных уровней расхода финансовых средств;
- повышением уровня соревновательности между отделениями.

При создании системы бюджетирования в учреждении возникает возможность органичного соединения современных управленческих и информационных технологий, что увеличивает эффективность управления.

С помощью бюджетного управления возможно решение следующих задач:

- повысить обоснованность выделения финансовых и нефинансовых ресурсов по отдельным направлениям деятельности;
- определять приоритет платежей, планировать движение денежных средств и товарно-материальных потоков;
- планировать доходы и расходы как по учреждению в целом, так и по отдельным его структурным подразделениям;
- проводить постоянный мониторинг и оперативный контроль финансовой эффективности учреждения в целом и отдельных структурных подразделений.

Организационно-экономические предпосылки создания центров бюджетирования:

- паспортизация социальных услуг с формированием структуры социальной услуги, ее элементных составляющих;
- нормирование трудозатрат на оказание социальных услуг;

- определение стоимости социальной услуги в зависимости от типа услуги – индивидуальной, серийной, массовой.

В результате:

1. Определяются резервы сокращения затрат, пути повышения эффективности оказания социальных услуг.

2. Выявляется реальная структура доходов и расходов учреждения.

3. Исключаются конфликты между подразделениями и сотрудниками.

4. Четко определяются зоны финансовой ответственности руководителей и сотрудников.

5. Сокращается время подготовки и принятия управленческих решений.

*Бюджетирование, ориентированное на результат (БОР)* – это система формирования, исполнения бюджета и бюджетного контроля, прослеживающая взаимосвязь между бюджетными расходами и достигнутыми результатами.

Внедрение системы БОР в практику работы позволяет:

- определить приоритеты бюджетных расходов и обеспечить их реализацию;

- установить взаимосвязь между ожидаемыми результатами и объемом требуемых для этого ресурсов;

- повысить обоснованность бюджетных расходов;

- более эффективно распределить бюджетные средства между конкурирующими статьями расходов в соответствии с приоритетами;

- расширить самостоятельность и повысить ответственность получателей бюджетных средств;

- стимулировать работников учреждений к эффективной работе, направленной на достижение конечных результатов.

Внедрение БОР предполагает создание единой системы целеполагания и использование ее в бюджетном планировании, а также системы мониторинга целевых показателей исполнения планов, контроля и оценки результатов в соответствии с установленным порядком отчетности. Данная система даст возможность администрациям справедливо и экономически обоснованно распределять бюджетные ассигнования, а также концентрировать ограниченные ресурсы бюджета на решении приоритетных задач в социально значимых отраслях социальной сферы, что особенно важно в период финансово-экономи-

ческого кризиса. Деятельность различных учреждений в рамках государственного заказа будет способствовать конкуренции между учреждениями, формированию и развитию рынка платных социальных услуг. Показателями оценки результативности работы учреждений социальной защиты могут служить:

- предоставление полного ассортиментного перечня гарантированных социальных услуг;
- охват социальным обслуживанием всех нуждающихся граждан, находящихся в трудной жизненной ситуации, и инвалидов;
- снижение затрат времени и денежных средств на оказание социальной услуги;
- выполнение специалистами, оказывающими социальные услуги, всех требований гарантированного базового уровня государственного стандарта, определяющих содержание и поэлементный состав услуги, и др.

В учреждении могут быть установлены следующие виды стимулирующих качество услуг доплат:

- за интенсивность и высокие показатели работы;
- за качество выполняемых работ;
- за выполнение особо сложных и ответственных работ;
- за методическую работу;
- за стаж непрерывной работы;
- по итогам работы за период.

Стимулирующие доплаты устанавливаются работнику с учетом критериев, позволяющих оценить результативность и качество его работы, и выплачиваются за счет бюджетных средств, а также средств, полученных от приносящей доход деятельности, и средств внебюджетных фондов.

## **Глава 4. РЫНОЧНЫЕ МЕХАНИЗМЫ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ СОЦИАЛЬНЫХ УСЛУГ НАСЕЛЕНИЮ**

### **4.1. Условия формирования рыночных отношений в сфере социальных услуг**

Сегодня социальная сфера находится в кризисе из-за ограниченности финансовых ресурсов, невозможности качественного роста социальных услуг до уровня требований, предъявляемых индивидуальным, а не среднестатистическим потребителем. Одно из направлений развития системы социальной защиты населения – предоставление социальных услуг на альтернативной, коммерческой основе. Возникновение коммерческого сектора в непроеизводственной, в том числе и социальной сфере, требует развития принципов коммерческого расчета в учреждениях и организациях, производящих социальные услуги.

В настоящее время учреждения социального обслуживания оказывают свои услуги на безвозмездной, частично возмездной и полностью возмездной основе. Бесплатно социальные услуги оказываются гражданам, не способным к самообслуживанию в связи с преклонным возрастом, болезнью, инвалидностью, не имеющим родственников; гражданам, находящимся в трудной жизненной ситуации в связи с безработицей, стихийными бедствиями, катастрофами; несовершеннолетним, оказавшимся в трудной жизненной ситуации.

Частично социальные услуги оплачивают одинокие пенсионеры и инвалиды, получающие надбавку к пенсии на уход, имеющие трудоспособных родственников, обязанных их содержать, но проживающих отдельно от них, а также пенсионеры и инвалиды, получающие надбавку к пенсии на уход, проживающие в семьях, среднедушевой доход в которых ниже минимального уровня, установленного в регионе.

Остальными категориями граждан оплата социальных услуг, получаемых в учреждении социального обслуживания, производится в полном объеме. Но проблема состоит в том, что на территории России действует недостаточное количество учреждений социального обслуживания. Поэтому они обслуживают только граждан, находящихся в трудной жизненной ситуации. Таким образом, граждане, не находящиеся в трудной жизненной ситуации, фактически не могут

пользоваться услугами учреждений социального обслуживания, хотя нуждаются в этих услугах и готовы за них платить. Это свидетельствует о необходимости создания коммерческих организаций, оказывающих платные социальные услуги.

Рынок социальных услуг – это рынок, на котором взаимодействуют субъекты, имеющие потребность в социальных услугах и предъявляющие спрос на них, и субъекты, оказывающие эти услуги, так называемые операторы рынка социальных услуг.

В отличие от большинства других рынков, на рынке социальных услуг в настоящее время субъекты потребностей и субъекты спроса в значительной степени не совпадают. Субъектами, имеющими потребность в социальных услугах, являются семьи (домохозяйства), как находящиеся в трудной жизненной ситуации, так и не находящиеся в такой ситуации (благополучные семьи).

Семьи, находящиеся в трудной жизненной ситуации, в большинстве случаев не могут оплачивать необходимые им социальные услуги. А ведь спрос фиксирует уровень платежеспособности субъекта по отношению к предъявленной на рынке потребности. Поэтому на рынке социальных услуг весьма значительные финансовые потоки идут не из бюджетов домохозяйств, а из государственных и муниципальных бюджетов, из корпоративных бюджетов (социальные пакеты фирм), из благотворительных бюджетов<sup>1</sup>.

В то же время благополучные семьи, имеющие потребность в социальных услугах, вполне могут их оплачивать. Таким образом, субъектами спроса на рынке социальных услуг выступают как домохозяйства (семьи), так и государство, муниципалитеты, корпорации, общественные организации.

В качестве операторов рынка социальных услуг могут функционировать прежде всего учреждения и организации, имеющие опыт оказания населению социальных услуг.

В рамках настоящей работы интерес представляет оценка потенциального спроса благополучных семей на услуги, предлагаемые на рынке социальных услуг города Первоуральска Свердловской области, произведенная научными сотрудниками Института социологии Россий-

---

<sup>1</sup> Антонова Н. Л., Лугинина Т. А., Франц А. Б. Мониторинг рынка социальных услуг. Екатеринбург, 2005. С. 14.

ского государственного профессионально-педагогического университета в 2005 г. По мнению специалистов Института социологии и Института экономики и управления РГППУ, результаты данного исследования с допустимой погрешностью можно учитывать и сегодня, экстраполируя их на рынок социальных услуг Екатеринбурга. Это объясняется тем, что потенциальный платежеспособный спрос на социальные услуги в крупном мегаполисе должен быть больше, чем в индустриальном городе, так как средний уровень доходов населения там выше. В 2005 г. средняя заработная плата в Екатеринбурге составила 7 233 р.<sup>1</sup>, а средняя заработная плата в Первоуральске – 5 046 р.<sup>2</sup>

Исследование рынка социальных услуг Первоуральска представляло собой полужформализованный опрос, посредством которого были опрошены 102 благополучные семьи, имеющие несовершеннолетних детей. Результаты проведенного исследования показали следующую структуру потребностей благополучных семей в социальных услугах (табл. 24).

Данные табл. 24 свидетельствуют о том, что более чем у половины опрошенных существует потребность в социально-медицинских, социально-экономических, социально-правовых услугах. Эти виды услуг занимают лидирующие позиции в структуре потребностей. Менее востребованными оказались социально-педагогические и социально-психологические услуги.

Таблица 24

Потребность благополучных семей в социальных услугах<sup>3</sup>

№ п/п	Вид социальных услуг	Процент от числа ответивших
1	Социально-медицинские	71,6
2	Социально-экономические	62,1
3	Социально-правовые	52,7
4	Социально-педагогические	44,2
5	Социально-психологические	36,9
6	Социально-бытовые	9,5

<sup>1</sup> Яловец А. К зиме в целом готовы... // Обл. газ. 2006. 8 июня. С. 7.

<sup>2</sup> Антонова Н. Л., Лугинина Т. А., Франц А. Б. Указ. соч. С. 15.

<sup>3</sup> Там же. С. 18.



Первое место в структуре потребностей семей в социальных услугах занимают социально-медицинские услуги. Среди них, по результатам исследования, наиболее востребованными являются следующие:

- содействие в госпитализации, направлении на санаторно-курортное лечение (43,1 %);
- организация медицинского консультирования, медико-социального обследования (25,5 %);
- проведение медицинских процедур, связанных со здоровьем (24,5 %).

В структуре социально-экономических услуг потребности семей распределены следующим образом:

- консультирование по вопросам самообеспечения семей, проблемам улучшения материального положения (20,4 %);
- содействие в решении вопросов занятости (20,4 %).

По результатам исследования, каждый второй опрошенный отметил необходимость получения услуг социально-правового характера. Потребность в данных услугах раскрывается следующим образом:

- консультирование по вопросам, связанным с правом граждан на социальное обслуживание, социально-правовым вопросам (41,2 %);
- юридическая помощь в оформлении документов (12,8 %);
- представительство в суде для защиты прав и интересов (8,8 %).

В структуре социально-психологических услуг наиболее востребованными являются следующие услуги:

- социально-психологическое и психологическое консультирование (17,6 %);
- психотерапевтическая помощь (7,8 %);
- психологическая диагностика (5,9 %).

Потребности семей в социально-педагогических услугах выражаются в следующих видах услуг:

- анимационные услуги: экскурсии, театры, праздники и пр. (21,2 %);
- содействие в получении образования (14,1 %);
- социально-педагогическое консультирование (11,1 %);
- социально-педагогическая диагностика и обследование (5,0 %).

В структуре услуг социально-бытового характера востребованы следующие виды услуг:

- предоставление транспорта (4,9 %);

• покупка и доставка на дом продуктов питания, промышленных товаров (3,9 %)<sup>1</sup>.

Но, как показало проведенное исследование, готовность респондентов оплачивать необходимые им услуги не зависит напрямую от потребности в них. Готовность семей оплачивать социальные услуги представлена в табл. 25.

Таблица 25

Готовность семей оплачивать социальные услуги<sup>2</sup>

№ п/п	Вид социальных услуг	Процент от числа ответивших
1	Социально-педагогические	75,0
2	Социально-психологические	71,1
3	Социально-правовые	68,3
4	Социально-медицинские	63,6
5	Социально-бытовые	54,6
6	Социально-экономические	35,8

Как видно из табл. 25, большая часть опрошенных готова оплатить услуги социально-педагогического, социально-психологического и социально-правового характера. Социально-медицинские услуги готовы оплачивать только 63,6 % респондентов, несмотря на то, что эта группа услуг занимает первую позицию в структуре потребностей семьи. Менее всего семьи готовы оплачивать социально-бытовые и социально-экономические услуги.

Данное исследование позволило оценить платежеспособный спрос семей на социальные услуги и на основе этих данных рассчитать их возможную стоимость. Как уже отмечалось, данные этого исследования можно экстраполировать на рынок социальных услуг Екатеринбурга. Таким образом можно оценить платежеспособный спрос семей на услуги центра «Отрада», затраты на которые были проанализированы в п. 2.2, и возможные цены на них. Эти данные представлены в табл. 26.

Как видно из табл. 26, предлагаемые центром «Отрада» услуги являются достаточно востребованными на рынке социальных услуг. Наибольшим спросом из указанных услуг пользуются социально-правовое консультирование, осмотр педиатра, массаж, лечебная физкультура.

<sup>1</sup> Антонова Н. Л., Лугинина Т. А., Франц А. Б. Указ. соч. С. 24.

<sup>2</sup> Там же. С. 21.

тура и индивидуальное консультирование психолога. Наиболее дорогостоящие услуги – осмотр педиатра, диагностика психолога и социально-правовое консультирование.

Таблица 26

Потребность семей в услугах центра «Отрада» и их возможная цена<sup>1</sup>

№ п/п	Наименование услуги	Потребность в услуге, % семей	Возможная цена на услугу, р.
1	Осмотр педиатра	25,5	710
2	Массаж	24,5	460
3	ЛФК	24,5	460
4	Диагностика психолога	5,9	700
5	Индивидуальное консультирование психолога	17,6	360
6	Педагогическое консультирование	11,1	350
7	Коррекционное занятие логопеда-дефектолога	2,0	500
8	Социально-правовое консультирование	40,5	630

Не менее важными, чем потребители, участниками рынка являются операторы социальных услуг. В качестве таковых предстают учреждения и организации, оказывающие населению социальные услуги. Это прежде всего учреждения социального обслуживания семьи и детей, которые в настоящее время оказывают услуги бесплатно.

Вместе с тем, такие услуги частично предоставляются больницами, школами развития, спортивными центрами, центрами психологической помощи, юридическими организациями, учреждениями бытового обслуживания и т. д. Именно эти организации на сегодняшний день являются основными потенциальными конкурентами на рынке социальных услуг. Именно поэтому важным является изучение цен на аналогичные услуги, которые оказывают населению данные организации.

Изучение цен на услуги организаций-конкурентов производилось на основе данных, полученных в Интернете, из журналов и газет «Пульс цен», «Что? Где? Почему?», «Быстрый курьер» за 2006 г., а также

<sup>1</sup> Антонова Н. Л., Лугинина Т. А., Франц А. Б. Указ. соч. С. 33.

из телефонных разговоров с представителями этих организаций. Полученные данные о ценах на социальные услуги аналогичных организаций представлены в табл. 27.

Таблица 27

Цена на социальные услуги, р.

Наименование организации и средняя стоимость услуги	Вид услуги						
	Осмотр педиатра	Массаж	ЛФК (4 занятия в месяц)	Консультация психолога	Диагностика психолога	Занятие логопеда-дефектолога	Правовое консультирование
ЦГКБ № 1	300	260	–	450	550	300	–
ООО «Уроки нежности»	–	250	480	–	–	–	–
ООО «Рубин»	–	200	–	–	–	–	–
ООО «Три грации»	–	350	–	–	–	–	–
Консультационно-диагностический центр «Консилиум»	380	250	–	600	–	350	–
ЦГБ № 7	400	200	–	500	–	–	–
Медицинский центр «Бабур»	500	–	–	–	–	–	–
Медицинский центр «Люкис»	–	–	–	300	350	–	–
Центр психологической помощи «Путь к себе»	–	–	–	450	500	–	–
ПМ-Студия	–	–	–	400	500	–	–
Школа развития «Созидание»	–	–	–	–	–	290	–
Физкультурно-оздоровительный комплекс «Олимп»	–	–	520	–	–	–	–
Спорт-клуб «Тайпинг»	–	–	360	–	–	–	–
Спорт-клуб «Прогресс»	–	180	500	–	–	–	–
Фитнес-студия «Паллада»	–	220	440	–	–	–	–
ООО «Компания АС»	–	–	–	–	–	–	400
ООО «Компания Магнат»	–	–	–	–	–	–	150
Юридическое агентство «Аваль»	–	–	–	–	–	–	250
Средняя стоимость услуги, р.	395	240	460	450	475	310	250

Как видно из табл. 27, наиболее дорогостоящими на рынке социальных услуг являются услуги психолога, связанные с консультированием и диагностикой состояния личности, а также занятия лечеб-

ной физкультурой (1 абонемент – 4 занятия в месяц). Меньшую цену требуется заплатить за услуги врача-терапевта, логопеда-дефектолога, массажиста, юрисконсульта. Имея данные о ценах, рассчитанных на основе спроса, и средних отпускных ценах, можно произвести их сравнительный анализ (табл. 28).

Таблица 28

Сравнительный анализ цен, рассчитанных на основе спроса,  
и средних отпускных цен на услуги, р.

Наименование услуги	Цена спроса	Средняя отпускная цена услуги	Отклонение
Осмотр педиатра	710	395	– 315
Массаж	460	240	– 220
ЛФК (4 занятия в месяц)	460	460	0
Диагностика психолога	700	475	– 225
Индивидуальное консультирование психолога	360	450	+ 90
Педагогическое консультирование	350	–	–
Коррекционное занятие логопеда-дефектолога	500	310	– 190
Социально-правовое консультирование	630	250	– 380

Не претендуя на объективность представленных оценок стоимости платных услуг для современных временных рамок, авторы, анализируя данные табл. 28, констатируют, что цены, рассчитанные на основе спроса, и средние рыночные цены существенно различаются. Можно предположить, что организации, оказывающие платные социальные услуги, при формировании цен на них в основном ориентируются на стоимость дополнительных услуг, оказываемых учреждениями социального обслуживания населения на платной основе. Другим фактором формирования необоснованных цен на услуги, возможно, является отсутствие в штате специалистов, которые достаточно профессионально владеют методами ценообразования, способны провести маркетинговое исследование рынка и оценить спрос на услуги. Кроме того, маркетинговое исследование рынка требует больших затрат денежных средств, которыми данные организации не располагают. Раз-

личие цен, приведенных в табл. 28, может быть обусловлено также тем, что при формировании цены на основе спроса используются данные о готовности потребителей заплатить ту или иную сумму за услугу, оцениваемую самими потребителями. Но потенциальные потребители не могут в большинстве случаев объективно оценить ту сумму, которую они реально готовы заплатить за оказываемую им социальную услугу, в силу специфических особенностей последней – невещественности, непостоянства качества. Поэтому цены, рассчитанные на основе спроса, могут быть завышенными или заниженными.

Известно, что сегодня практически все учреждения социального обслуживания населения часть социальных услуг, причем весьма небольшую, предоставляют населению на платной основе. Перечень платных услуг и тарифы на их оказание утверждаются областной энергетической комиссией(!). И, поскольку доходы от оказания услуг, сформированные с учетом этих тарифов, по абсолютному большинству услуг не покрывают затрат на их осуществление, можно высказать предположение, что формирование цен на услуги должно производиться более компетентными в этой сфере органами. Естественно, что прибыль от оказания платных услуг в настоящее время не представляет альтернативного источника пополнения бюджетов учреждений.

Политическая подоплека существования сверхнизких тарифов на оказание платных услуг населению в трудной жизненной ситуации при низком уровне пенсий, невысоком уровне доходов большинства населения понятна. Но также должно быть понятно и то, что в стране укрепляется тенденция роста доходов населения, и в том числе пенсионного обеспечения, за счет увеличения доли дохода среднего класса. Социологические исследования свидетельствуют о нарастании интереса к платным социальным услугам, услугам повышенного качества со стороны именно представителей среднего класса, имеющих на иждивении или на попечении родственников в пожилом возрасте, детей-инвалидов с детства и других лиц, подпадающих под категорию населения, находящегося в трудной жизненной ситуации. С повышением уровня и улучшением качества пенсионного обеспечения возрастают индивидуальные предпочтения среди лиц пожилого возраста, нуждающихся в социальном обслуживании на дому или в стационарном и полустационарном обслужива-

нии. По мере реализации реформы пенсионного обеспечения доля лиц, нуждающихся в социальном обслуживании и могущих себе позволить оплачивать отдельные социальные услуги, отвечающие их индивидуальным предпочтениям, будет возрастать. Таким образом, с формированием потребительской среды рынка социальных услуг создаются условия для формирования рынка платных услуг, естественно, при регулирующей роли государства.

К этим условиям, уже определенным законодательством, следует отнести возможность функционирования учреждений по предоставлению социальных услуг в трех организационно-правовых формах: это казенные, автономные и коммерческие учреждения. Согласно статусу некоммерческих учреждений они имеют право заниматься коммерческой деятельностью с использованием доходов от нее для обеспечения миссии, ради которой эти учреждения были созданы. Таким образом, дополнительные доходы могут быть привлечены в качестве источников финансирования услуг, в подавляющем большинстве сегодня предоставляемых населению на некоммерческой основе, и являющихся стандартными. Привлечение дополнительных средств от оказания услуг повышенного качества позволяет улучшать качество стандартных услуг до уровня услуг повышенного качества и, по мере роста объемов дополнительных услуг, что соответствует общегосударственной тенденции роста доходов населения и увеличения доли среднего класса, повышать качество предоставления стандартных услуг, приспособляя их к нуждам индивидуального потребителя.

Практика предоставления платных услуг сформировалась в системном виде в здравоохранении, сферах жилищно-коммунальных и бытовых услуг. В сфере социального обслуживания населения, оказавшегося в трудной жизненной ситуации, зреют предпосылки и уже имеются определенные условия для поэтапного, с учетом опыта предоставления платных услуг в вышеуказанных отраслях, формирования фрагментов рыночных отношений. Теория науки – экономики общественного сектора – рассматривает механизмы регулирования рыночных отношений в сферах так называемых провалов рынка путем создания и применения специальных инструментов, формирующих благоприятную среду для функционирования предпринимательских структур, частного капитала в социальной сфере.

## **4.2. Адаптация предпринимательства в сфере социальной защиты населения**

Многие исследователи отмечают факты передачи государством своих социальных функций в частный (негосударственный) сектор. Таким образом, социальные услуги могут оказываться не только некоммерческими государственными и муниципальными учреждениями, но и коммерческими учреждениями и организациями.

В этом контексте, по мнению Л. К. Терещенко, возникает немаловажный вопрос: «Возможна ли ситуация, когда государство полностью откажется от предоставления социальных услуг?»<sup>1</sup>. На наш взгляд, на современном этапе развития рынка в нашей стране полное самоустранение государства из сферы социальных услуг невозможно.

Государство обязано защищать конституционные права граждан, в том числе в сфере здоровья и образования, гарантируя предоставление минимального объема социальных услуг наиболее незащищенным категориям граждан на основе установленного государственного стандарта. Оказание услуг этим категориям граждан может осуществляться как государственными учреждениями, так и негосударственными организациями на основе государственного заказа.

Целесообразность передачи государством своих функций в сфере социальных услуг в негосударственный сектор объясняется тем, что позволяет решить следующие задачи:

- 1) повышения эффективности реализации социальных услуг;
- 2) увеличения степени доступности социальных услуг;
- 3) улучшения качества оказываемых услуг.

В связи с этим, по мнению Х. Манна, предоставление социальных услуг должно осуществляться в соответствии со следующими принципами:

- наличия доверия между лицом, осуществляющим услугу, и человеком, в интересах которого эта услуга осуществляется;
- доминирования интересов человека над интересами хозяйствующего субъекта, предоставляющего социальную услугу;
- обеспечения прав и законных интересов населения при оказании ему социальных услуг;

---

<sup>1</sup> Терещенко Л. К. Услуги: государственные, публичные, социальные // Журн. рос. права. 2002. № 10. С. 18.



- равенства прав жителей при получении социальных услуг;
- обеспечения экономически обоснованной стоимости социальных услуг<sup>1</sup>.

Активизация политики коммерциализации социальных услуг связана с разгосударствлением социальной сферы, формированием рынка социальных услуг и возникающей конкуренцией их производителей. С появлением негосударственных учреждений социального обслуживания формируется многоканальность финансирования. Источниками средств на социальные услуги могут выступать федеральный, региональный и местные бюджеты, внебюджетные фонды, негосударственные пенсионные фонды, средства предприятий, организаций различных форм собственности, средства населения, спонсоров и специализированных фондов.

В сфере социального обслуживания населения, находящегося в трудной жизненной ситуации, функции социального обслуживания населения в регионах выполняют государственные учреждения социального обслуживания населения. В Свердловской области функции социального обслуживания возложены на Министерство социальной защиты и подведомственные ему учреждения стационарного, полустационарного и индивидуального обслуживания взрослого и детского населения области, подпадающего под статус находящегося в трудной жизненной ситуации.

В соответствии с дополнениями к Федеральному закону от 08.05.2010 г. № 83-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений» государственными, муниципальными учреждениями признаются учреждения, созданные Российской Федерацией, субъектом Российской Федерации и муниципальным образованием. Типами государственных, муниципальных учреждений признаются автономные, бюджетные и казенные. Организации, не имеющие в качестве основной цели своей деятельности извлечение прибыли и не распределяющие полученную прибыль между участниками, признаются российским законодательством некоммерческими организациями.

Бюджетным учреждением признается некоммерческая организация, созданная Российской Федерацией, субъектом Российской Фе-

---

<sup>1</sup> Манн Х. Проблемы производства и предоставления базовых социальных услуг // Журн. рос. права. 2003. № 3. С. 28.

дерации или муниципальным образованием для выполнения работ, оказания услуг в целях обеспечения реализации предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий соответственно органов государственной власти (государственных органов) или органов местного самоуправления в сферах науки, образования, здравоохранения, культуры, социальной защиты, занятости населения, физической культуры и спорта, а также в иных сферах. Бюджетное учреждение вправе сверх установленного государственного (муниципального) задания, а также в случаях, определенных федеральными законами, в пределах установленного государственного (муниципального) задания выполнять работы, оказывать услуги, относящиеся к его основным видам деятельности, гражданам и юридическим лицам за плату и на одинаковых при оказании одних и тех же услуг условиях.

Порядок определения указанной платы устанавливается соответствующим органом, осуществляющим функции и полномочия учредителя, если иное не предусмотрено Федеральным законом.

Бюджетное учреждение вправе осуществлять иные виды деятельности, не являющиеся основными видами деятельности, лишь постольку, поскольку это служит достижению целей, ради которых оно создано, и соответствующие указанным целям, при условии, что такая деятельность указана в его учредительных документах.

Таким образом, законодательством бюджетным учреждениям предоставляется право оказания услуг по направлениям, зафиксированным в уставе предприятия с использованием полученных от деятельности доходов в целях эффективной реализации миссии, ради которой эти учреждения созданы. Расширение масштабов деятельности по профилю бюджетного учреждения может быть достигнуто созданием частных или со смешанным капиталом организаций. Бюджетное учреждение вправе с согласия собственника передавать некоммерческим организациям в качестве их учредителя или участника денежные средства (если иное не установлено условиями их предоставления) и иное имущество, за исключением особо ценного движимого имущества, закрепленного за ним собственником или приобретенного бюджетным учреждением за счет средств, выделенных ему собственником на приобретение такого имущества, а также недвижимого имущества. В случаях и порядке, предусмотренных федеральными законами, бюджетное учреждение вправе вносить имущество в уставный (складочный)

капитал хозяйственных обществ или иным образом передавать им это имущество в качестве их учредителя или участника.

Учреждение и казенное предприятие, за которыми имущество закреплено на праве оперативного управления, владеют, пользуются этим имуществом в пределах, установленных законом, в соответствии с целями своей деятельности, назначением этого имущества и, если иное не установлено законом, распоряжаются этим имуществом с согласия собственника этого имущества. Изменение типа существующего бюджетного или казенного учреждения в целях создания автономного учреждения, а также изменение типа существующего автономного учреждения в целях создания бюджетного или казенного учреждения осуществляются в порядке, установленном Федеральным законом от 03.11.2006 г. № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях». Автономное учреждение вправе осуществлять приносящую доходы деятельность лишь постольку, поскольку это служит достижению целей, ради которых оно создано, при условии, что такая деятельность указана в его учредительных документах. Доходы, полученные от такой деятельности, и приобретенное за счет этих доходов имущество поступают в самостоятельное распоряжение автономного учреждения. Функции и полномочия учредителя федерального автономного учреждения, созданного путем изменения типа существующего федерального бюджетного учреждения, реализует федеральный орган исполнительной власти, осуществлявший функции и полномочия учредителя бюджетного учреждения, тип которого был изменен.

Таким образом, в регионах законодательно субъектам Российской Федерации, органам исполнительной и представительной власти предоставлено право выбора типов государственных, муниципальных учреждений, осуществляющих функции социального обслуживания населения: бюджетных, казенных, автономных, вплоть до создания некоммерческих частных или смешанных организаций с передачей им части функций государственных и муниципальных учреждений нового типа.

Какие возможности предоставляются субъектам российской федерации в социальной сфере и, в частности, в области социального обслуживания населения с введением поправок к российскому законодательству? Создаются предпосылки для расширения присутствия предпринимательства в сфере, традиционно относимой к так называемым провалам рынка. В рыночной экономике на негосударственные некоммерческие структуры возлагаются функции, которые ранее тра-

диционно выполнялись государством. Функционирование негосударственных некоммерческих организаций направлено не на замену создаваемых местным бизнесом и государством экономических благ. Их деятельность, напротив, расширяет структуру общественных потребностей, создает возможности для дополнительного альтернативного предоставления продуктов потребителям. С этой точки зрения, негосударственные некоммерческие организации способствуют усилению конкуренции между различными секторами экономики, а также социализации экономики, что положительно сказывается на социально-экономическом развитии общества.

Новые изменения в законодательстве меняют правовое положение бюджетных учреждений с целью создать условия и стимулы для сокращения внутренних издержек и повышения эффективности деятельности и позволяют:

- изменить механизмы финансового обеспечения бюджетных учреждений, переведя их со сметного финансирования на субсидии в рамках выполнения государственного задания;
- предоставить право бюджетным учреждениям заниматься приносящей доходы деятельностью с поступлением доходов в самостоятельное распоряжение этих учреждений;
- устранить субсидиарную ответственность государства по обязательствам бюджетных учреждений с расширенным объемом прав;
- расширить права бюджетных учреждений по распоряжению любым закрепленным за учреждением движимым имуществом, за исключением особо ценного движимого имущества, перечень которого устанавливает орган публичной власти – учредитель соответствующего учреждения.

Особенности правового положения автономных организаций, в том числе в области деятельности, приносящей доходы, сформулированы в Федеральном законе от 03.11.2006 г. № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях».

Что касается казенных учреждений, то, согласно рассмотренным поправкам к закону № 83-ФЗ:

- казенное учреждение может осуществлять приносящую доходы деятельность, только если такое право предусмотрено в его учредительном документе. Доходы, полученные от указанной деятельности, поступают в соответствующий бюджет бюджетной системы Российской Федерации;

- финансовое обеспечение деятельности казенного учреждения осуществляется за счет средств соответствующего бюджета бюджетной системы Российской Федерации и на основании бюджетной сметы;

- казенное учреждение не имеет права предоставлять и получать кредиты (займы), приобретать ценные бумаги. Субсидии и бюджетные кредиты казенному учреждению не предоставляются.

Регулирование деятельности субъектов различных форм собственности и организационно-правовых форм функционирования в сфере социального обслуживания населения может осуществляться в рамках некоммерческих организаций различного рода, членами которых должны стать все хозяйствующие субъекты социальной сферы ради реализации миссии, предназначенной им государством. При этом эти добровольные союзы должны, по-видимому, формироваться по отраслевому признаку. Какие организационные формы из применяемых в экономически развитых странах могут быть приняты за основу формирования союзов предпринимателей, государственных учреждений, объединяемых общей, общественно значимой целью – предоставления социальных услуг населению? Представляется, что по требованиям, предъявляемым к ассоциированным членам, такой организационно-правовой формой может быть саморегулируемая организация.

Под *саморегулированием* понимается самостоятельная и инициативная деятельность, осуществляемая субъектами предпринимательской или профессиональной деятельности, содержанием которой являются разработка и установление стандартов и правил указанной деятельности, а также контроль за соблюдением требований указанных стандартов и правил. Саморегулирование в соответствии с настоящим Федеральным законом осуществляется на условиях объединения субъектов предпринимательской или профессиональной деятельности в саморегулируемые организации.

Для целей настоящего Федерального закона под субъектами предпринимательской деятельности понимаются индивидуальные предприниматели и юридические лица, зарегистрированные в установленном порядке на территории Российской Федерации и осуществляющие определяемую в соответствии с Гражданским кодексом Российской Федерации предпринимательскую деятельность, а под субъектами профессиональной деятельности – физические лица, осуществляющие профессиональную деятельность, регулируемую в соответствии с феде-

ральными законами. Саморегулируемыми организациями признаются некоммерческие организации, созданные в целях саморегулирования, основанные на членстве, объединяющие субъектов предпринимательской деятельности исходя из единства отрасли производства товаров (работ, услуг) или рынка произведенных товаров (работ, услуг) либо объединяющие субъектов профессиональной деятельности определенного вида. Следует подчеркнуть, что, согласно Федеральному закону от 12.01.1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» и внесенным в него поправкам (Федеральный закон от 08.05.2010 г. № 83-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений») в качестве основных требований, предъявляемых к саморегулируемой организации, существенных для союзов предпринимателей и государственных организаций в сфере предоставления социальных услуг, рассматриваются:

- наличие стандартов и правил предпринимательской или профессиональной деятельности, обязательных для выполнения всеми членами саморегулируемой организации;
- обеспечение саморегулируемой организацией дополнительной имущественной ответственности каждого ее члена перед потребителями произведенных товаров (работ, услуг) и иными лицами посредством установления в отношении членов саморегулируемой организации требования страхования, указанного в п. 1 ч. 1 ст. 13 настоящего Федерального закона, и посредством формирования компенсационного фонда саморегулируемой организации.

В Свердловской области до октября 2009 г. действовали стандарты качества социальных услуг, разработанные на основе национальных стандартов и дополняющие их услугами, обусловленными специфическим проявлением на территории Свердловской области демографических, географических (природных), экономических и других факторов. Требования этих стандартов по отношению к качеству социальных услуг, предоставляемых на территории Свердловской области населению, наряду с требованиями национальных стандартов могут быть положены в основу стандартных требований, предъявляемых саморегулируемой организацией к действиям членов этой организации.

Для осуществления деятельности в качестве саморегулируемой организации некоммерческой организацией создаются специализиро-

ванные органы, осуществляющие контроль за соблюдением членами саморегулируемой организации требований стандартов и правил предпринимательской или профессиональной деятельности и рассмотрение дел о применении в отношении членов саморегулируемой организации мер дисциплинарного воздействия, предусмотренных внутренними документами саморегулируемой организации. Источниками формирования имущества саморегулируемой организации являются:

- регулярные и единовременные поступления от членов саморегулируемой организации (вступительные, членские и целевые взносы);
- добровольные имущественные взносы и пожертвования;
- доходы от оказания услуг по предоставлению информации, раскрытие которой может осуществляться на платной основе;
- доходы от оказания образовательных услуг, связанных с предпринимательской деятельностью, коммерческими или профессиональными интересами членов саморегулируемой организации;
- доходы от продажи информационных материалов, связанных с предпринимательской деятельностью, коммерческими или профессиональными интересами членов саморегулируемой организации;
- доходы, полученные от размещения денежных средств на банковских депозитах;
- другие не запрещенные законом источники.

Саморегулируемая организация вправе применять следующие способы обеспечения имущественной ответственности своих членов перед потребителями произведенных ими товаров (работ, услуг) и иными лицами:

- 1) создание системы личного и (или) коллективного страхования;
- 2) формирование компенсационного фонда.

Компенсационный фонд первоначально формируется исключительно в денежной форме за счет взносов членов саморегулируемой организации в размере не менее 3 тыс. р. в отношении каждого члена.

В случае применения в качестве способа обеспечения ответственности членов саморегулируемой организации перед потребителями произведенных ими товаров (работ, услуг) и иными лицами системы личного и (или) коллективного страхования минимальный размер страховой суммы по договору страхования ответственности каждого члена не может быть менее 30 тыс. р. в год.

В Свердловской области и других регионах Российской Федерации социальное обслуживание населения в настоящее время осуществляется преимущественно государственными, по сути, казенными учреждениями социальной защиты населения, подведомственными министерствам социальной защиты республик, краев, областей. По мере формирования на базе этих учреждений бюджетных и автономных учреждений социального обслуживания, создания с участием этих учреждений частных и со смешанным капиталом некоммерческих организаций в данной сфере экономики общественного сектора сформируются условия для создания добровольных союзов субъектов хозяйствования в виде саморегулируемых некоммерческих организаций. Инициаторами создания в отраслях социальной сферы саморегулируемых организаций могут быть государственные институты власти. В частности, в сфере социального обслуживания населения в регионах таковыми могут являться министерства социальной защиты.



## **Заключение**

В настоящей работе рассмотрены результаты деятельности отдельных базовых учреждений социальной защиты населения в Свердловской области в условиях применения в планировании и учете социальных услуг, формировании бюджетов министерства социальной защиты и подведомственных учреждений нормативных методов. Особое внимание уделено организационно-экономическим проблемам социальной защиты населения, находящегося в трудной жизненной ситуации, а к таковому, согласно статистическим данным, по состоянию на 01.01.2010 г. относятся 598,5 тыс. неработающих пенсионеров из общего числа пенсионеров, получающих пенсию по старости, 16,6 тыс. детей – инвалидов с детства, других категорий нуждающихся в социальном обеспечении и защите со стороны государства.

Экономические аспекты данной проблемы рассмотрены с позиций адресного обеспечения ресурсами социальных услуг в объемах, гарантирующих возможность достижения качества поставляемых потребителям социальных услуг как минимум на уровне требований социальных государственных стандартов, а в перспективе – с привлечением в данную сферу экономики общественного сектора частного капитала – на уровне требований, формируемых индивидуальными предпочтениями потребителя. В частности, проанализированы адаптированность разработанных учеными кафедры региональной и муниципальной экономики Института менеджмента и экономической безопасности РГППУ совместно со специалистами Министерства социальной защиты Свердловской области методик формирования нормативов стоимости социальных услуг для учреждений социальной защиты взрослого населения (комплексных центров и стационаров) к условиям планирования физических объемов оказания социальных услуг с плановым дефицитом обеспеченности их в бюджетных средствах.

Учеными РГППУ совместно со специалистами базовых учреждений социального обслуживания и Министерства социальной защиты Свердловской области разработаны научно-практические основы реализации механизма формирования бюджетов государственных учреждений социальной защиты населения Свердловской области с применением нормативов стоимости социальных услуг и учета расходования бюджетных средств.

Сформирована первоначальная нормативная база для создания непрерывно действующей системы мониторинга и периодического (регламентированного) обновления нормативов стоимости социальных услуг по видам и группам, включающая:

- нормативную стоимость прямых затрат по видам социальных услуг – определена представительными учреждениями социального обслуживания взрослого, детского населения, стационарного обслуживания;

- нормативную стоимость прямых затрат по группам социальных услуг по представительным учреждениям социального обслуживания взрослого, детского населения – определена учеными РГППУ совместно со специалистами функциональных отделов, финансово-экономического отдела (ФЭО) Министерства социальной защиты;

- нормативы стоимости прямых затрат по группам социальных услуг (в расчете на клиенто-услугу) – определены учеными РГППУ совместно со специалистами функциональных отделов, ФЭО Министерства – для государственных учреждений социального обслуживания взрослого, детского населения;

- нормативы стоимости прямых затрат пакета социальных услуг (в расчете на койко-день) – определены дифференцированно по отделениям общего типа, отделениям милосердия и психоневрологическим отделениям – для государственных учреждений стационарного социального обслуживания населения;

- нормативы стоимости прямых затрат пакета социальных услуг (в расчете на койко-день) – дифференцированно по отделениям временного проживания и дневного пребывания – для центров (комплексных центров) социального обслуживания взрослого населения;

- нормативы стоимости прямых затрат пакета социальных услуг (в расчете на койко-день) – дифференцированно по отделениям медико-социальной реабилитации круглосуточного пребывания для детей раннего возраста, отделений социальной реабилитации дневного пребывания для детей старшего дошкольного и школьного возраста – для государственных учреждений социального обслуживания детского населения.

Созданы методики определения норматива стоимости социальных услуг по комплексным центрам социального обслуживания населения Свердловской области (взрослое население) и стационарным

учреждениям социального обслуживания. Осуществлена апробация подготовленных нормативов стоимости услуг, с использованием которых просчитаны бюджеты базовых учреждений социального обслуживания населения Свердловской области. В планировании с 2008 г. министерство с учетом государственного годового задания устанавливает объемы оказания социальных услуг с учетом их видовой дифференциации в виде государственного заказа подведомственным учреждениям социальной защиты. Финансовое обеспечение выполнения государственного задания осуществляется главным распорядителем средств областного бюджета на основе расчетно-нормативных затрат на оказание государственных услуг (выполнение работ) и расчетно-нормативных затрат на содержание имущества областного государственного учреждения.

Методические подходы, охарактеризованные выше, по сути идентифицируются с основными элементными составляющими механизма формирования бюджетов регионов в части финансирования работы по социальной защите населения. Так, в основе действующей системы определения объемов средств, выделяемых из федерального и областного бюджетов в целях финансирования социальной сферы, можно выделить два базовых элемента: государственный заказ на оказание социальных услуг и нормативы выделения бюджетных средств в расчете на одну социальную услугу с учетом дифференциации услуг на социально-бытовые, медицинские, правовые и т. д. Необходимо учитывать, что Министерство социальной защиты населения Свердловской области в настоящем составе функционирует с 2006 г. Поэтому многие из факторов, сдерживающих внедрение нормативных методов, наверное, можно связать с «болезнью роста».

К объективным сдерживающим факторам, не позволяющим с оптимизмом оценивать в качестве исчерпывающих реализованные меры по планированию и адресному финансированию социальных услуг с точки зрения результативности, роста качества услуг в условиях той же ограниченности ресурсов, можно отнести малоэффективную систему мотивации социальных работников учреждений социального обслуживания населения к повышению качества услуг; непроработанность механизмов реализации рыночных инструментов в действующей региональной системе защиты населения, позволяющих привлекать альтернативные источники и задействовать альтернативные механизмы пре-

доставления социальных услуг. Необходимо отметить, что способы учета и расчета стоимости социальных услуг, созданные в ходе эксперимента и реализованные на практике базовыми учреждениями социального обслуживания населения, отличаются разнообразием подходов к определению количества оказываемых услуг, способами и приемами расчета прямых затрат, накладных расходов в расчете на одну социальную услугу, разнообразием трактовки понятий «социальная услуга», «единица социальной услуги».

Переход к процессам бюджетирования, ориентированного на результат, осуществлен путем финансирования учреждений социального обслуживания на основе государственного заказа.

Нами рассмотрены пути и изучены условия формирования элементов рыночных отношений в данной специфической сфере экономики общественного сектора, обеспечивающие возможность преодоления дефицита в финансировании социальных услуг за счет предоставления части услуг (услуг повышенного качества) на коммерческой основе. К этим условиям, уже определенным законодательством, следует отнести возможность функционирования учреждений по предоставлению социальных услуг в трех организационно-правовых формах: казенные учреждения, автономные и коммерческие. Согласно статусу некоммерческих учреждений они имеют право занятий коммерческой деятельностью с использованием доходов от этой деятельности для обеспечения миссии, ради которой эти учреждения были созданы. Таким образом, дополнительные доходы могут быть привлечены в качестве источников финансирования услуг, в подавляющем большинстве сегодня предоставляемых населению на некоммерческой основе и являющихся стандартными. Привлечение дополнительных средств, получаемых от оказания услуг повышенного качества, позволяет поднять качество стандартных услуг до уровня услуг повышенного качества и по мере роста объемов дополнительных услуг, что соответствует общегосударственной тенденции роста доходов населения и увеличения доли среднего класса, повышать качество предоставления стандартных услуг, приспособливая их к потребностям индивидуального потребителя.

## Библиографический список

*Агапцов С. А.* Доходы социальных фондов. Правовое регулирование доходов государственных внебюджетных фондов: проблемы и решения: учебное пособие / С. А. Агапцов, Е. Ю. Романов. Москва: НОРМА, 2007. 345 с.

*Александрова Е. Н.* Ключевые проблемы развития социальной сферы России: организационно-экономический аспект / Е. Н. Александрова // Финансы и кредит. 2007. № 28. С. 36–38.

*Волгина Н. А.* Социальная политика: учебник / Н. А. Волгина. Москва: ИНФРА-М: Экзамен, 2008. 254 с.

*Гонтмахер Е. А.* Социальные проблемы России и альтернативные пути их решения / Е. А. Гонтмахер // Вопросы экономики. 2008. № 2. С. 5–8.

*Данилова О. В.* Комплексные индикаторы качества жизни – отражение инвестиции в человеческий капитал / О. В. Данилова // Экономический анализ: теория и практика. 2008. № 15. С. 12–15.

*Журухин Г. И.* Методические подходы к оценке стоимости социальных услуг, оказываемых учреждениями социального обслуживания населения Свердловской области / Г. И. Журухин, Е. И. Кочеткова // Известия Уральского государственного экономического университета. 2009. № 2. С. 43–44.

*Игнатов В. Г.* Экономика социальной сферы: учебное пособие / В. Г. Игнатов, Л. А. Батулин, В. И. Бутов. Москва: МарТ, 2005. 124 с.

*К рационализации* социальной защиты населения [Электронный ресурс] // Официальный сайт правительства Свердловской области. Режим доступа: <http://www.midural.ru>.

*Нуреев Р. М.* Национальная экономика: учебник для студентов экономических вузов и факультетов. Москва: ИНФРА-М, 2010. 654 с.

*Нуреев Р. М.* Россия: особенности институционального развития: учебник для студентов экономических вузов и факультетов / Р. М. Нуреев. Москва: НОРМА, 2009. 448 с.

*Нуреев Р. М.* Экономика развития: модели становления рыночной экономики: учебник для студентов экономических вузов и факультетов / Р. М. Нуреев. Москва: Норма, 2008. 640 с.

*Об общих* принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный закон Российской Федерации от

06.10.2003 г. № 131-ФЗ (одобрен Советом Федерации 24.09.2003 г.) // Российская газета. 2003. 8 окт.

*Об утверждении Положения о порядке и условиях предоставления бесплатного стационарного социального обслуживания, а также на условиях полной или частичной оплаты в Свердловской области:* постановление правительства Свердловской области от 20.10.2005 г. № 897-ПП [Электронный ресурс] // Гарант: справочно-правовая система. Режим доступа: <http://www.garant.ru>.

*О мерах социальной поддержки отдельных категорий граждан, проживающих в Свердловской области:* постановление правительства Свердловской области от 30.06.2005 г. № 520-ПП [Электронный ресурс] // Гарант: справочно-правовая система. Режим доступа: <http://www.garant.ru>.

*О перечне гарантированных социальных услуг, предоставляемых гражданам пожилого возраста и инвалидам в государственной системе государственных служб Свердловской области:* постановление правительства Свердловской области от 16.07.2009 г. № 840-ПП [Электронный ресурс] // Гарант: справочно-правовая система. Режим доступа: <http://www.garant.ru>.

*О предоставлении материальной помощи гражданам, нуждающимся в социальной поддержке:* постановление правительства Свердловской области от 06.09.2006 г. № 767-ПП [Электронный ресурс] // Гарант: справочно-правовая система. Режим доступа: <http://www.garant.ru>.

*О социальном обслуживании населения в Свердловской области:* закон Свердловской области от 07.03.2006 г. № 10-ОЗ [Электронный ресурс] // Гарант: справочно-правовая система. Режим доступа: <http://www.garant.ru>.

*Пикулин М. Н.* Особенности российской модели социальной политики / М. Н. Пикулин // Человек и труд. 2008. № 4. С. 20–23.

*Проблемы эффективности системы социальной защиты. Критерии эффективности* [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.midural.ru>.

*Разработка методики нормирования и социального обслуживания населения и нормативов социальных услуг в учреждениях стационарного обслуживания в соответствии с государственными стандартами социального обслуживания населения:* отчет о НИР / Рос. гос. проф.-пед. ун-т; Г. И. Журухин [и др.]. Екатеринбург, 2007. 58 с.

*Разработка методики нормирования социального обслуживания взрослого населения и нормативов социальных услуг в соответствии с государственным стандартом социального обслуживания населения в Свердловской области: отчет о НИР / Рос. гос. проф.-пед. ун-т; Г. И. Журухин [и др.]. Екатеринбург, 2007. 73 с.*

*Разработка методики нормирования социального обслуживания детского населения и нормативов социальных услуг в соответствии с государственным стандартом социального обслуживания населения Свердловской области: отчет о НИР / Рос. гос. проф.-пед. ун-т; Г. И. Журухин [и др.]. Екатеринбург, 2007. 53 с.*

*Роик В. Д. Социальный бюджет России и основы социального бюджетирования: учебное пособие / В. Д. Роик. Москва:[Б. и.], 2008. 345 с.*

*Свердловская область в 2005–2009 годах: статистический сборник / Террит. орган Федер. службы гос. статистики по Свердл. обл. Екатеринбург, 2010. 204 с.*

*Суховский А. В. Социальная политика государства в российской экономике / А. В. Суховский // Проблемы теории и практики управления. 2008. № 1.*

*Участковая социальная служба как эффективный метод предупреждения сложной жизненной ситуации [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.midural.ru>.*

*Франц А. Б. Программно-целевое планирование деятельности учреждений социального обслуживания на основе исследования рынка социальных услуг: учебное пособие / А. Б. Франц. Екатеринбург: Изд-во Рос. гос. проф.-пед ун-та, 2005. 156 с.*

## **Методика нормирования социального обслуживания взрослого населения и расчет нормативов социальных услуг**

1. Настоящая методика определения норматива стоимости группы социальных услуг по Свердловской области и средней нормативной стоимости по отдельному виду и группе социальных услуг по учреждениям социального обслуживания взрослого населения Свердловской области (далее – Методика) предназначена для определения Министерством социальной защиты Свердловской области в соответствии с государственным стандартом:

- средней нормативной стоимости по отдельному виду в каждой группе социальных услуг по учреждениям социального обслуживания взрослого населения Свердловской области;
- средней нормативной стоимости по группе социальных услуг по учреждениям социального обслуживания взрослого населения Свердловской области;
- норматива стоимости группы социальных услуг по Свердловской области.

В Методике принято за единицу измерения социальной услуги считать:

- клиенто-услугу (человеко-услугу) – в отделениях социального обслуживания и социально-медицинского обслуживания граждан на дому, срочного социального обслуживания, организационно-методических, консультативных отделениях;
- койко-день – в отделениях дневного и временного пребывания, социальной реабилитации.

Методика используется при расчете объема средств, финансируемых из областного бюджета и направляемых на содержание и обслуживание граждан, отнесенных областным законодательством к категории находящихся в трудной жизненной ситуации.

2. Порядок определения средней нормативной стоимости по отдельному виду и группе социальных услуг по учреждениям социального обслуживания взрослого населения, норматива стоимости груп-



пы социальных услуг по Свердловской области включает в себя четыре этапа:

2.1. На первом этапе производится обработка отчетной информации, представленной учреждениями социального обслуживания взрослого населения Министерству социальной защиты населения Свердловской области (форма 1 – перечень услуг в соответствии с государственным стандартом социального обслуживания населения Свердловской области). Полученная информация анализируется, и выводится процентная разница с учетом данных мониторинга стоимости единицы социальной услуги и предложений по прогнозной стоимости единицы социальной услуги на очередной квартал (год).

При анализе информации производится сравнение следующих параметров:

- стоимости социальных услуг по учреждениям социального обслуживания взрослого населения в отчетном квартале по сравнению с предыдущим кварталом;
- квартального изменения стоимости группы социальных услуг в среднем по Свердловской области с изменениями аналогичных показателей по учреждениям социального обслуживания взрослого населения Свердловской области.

В случае, если процентная разница составляет более 20–30 %, производится сравнение соответствующих данных предыдущих отчетных периодов; выявляются причины (факторы), обусловившие данные отклонения.

2.2. На втором этапе определяется (ежеквартально) размер средней нормативной стоимости единицы услуги по отдельному виду и группе социальных услуг по учреждениям социального обслуживания взрослого населения Свердловской области:

2.2.1. Нормативная стоимость социальной услуги базового уровня ( $C_{н.баз.}^{с.у. j}$ ) определяется по формуле

$$C_{н.баз.}^{с.у. j} = ПЗ_j + НР_j,$$

где  $ПЗ_j$  – прямые затраты на одну единицу социальной услуги;

$НР_j$  – накладные расходы на одну единицу социальной услуги;

$j$  – индекс, определяющий порядковый номер вида социальных услуг в соответствующей группе по стандарту.

Расчет затрат осуществляется на основе Методических рекомендаций по расчету стоимости социальных услуг в областных государственных учреждениях социального обслуживания населения.

В основе исчисления стоимости отдельного вида социальной услуги положено определение базовой нормативной стоимости услуги в расчете на один нормо-час.

Нормативная стоимость отдельного вида социальной услуги  $C_{н.баз.}^{с.у. j}$  определяется, исходя из расчетной стоимости одного нормо-часа, времени, затраченного на основные и подготовительно-заключительные операции в расчете на одну услугу, прочих прямых расходов в расчете на одну услугу (мягкий инвентарь, коммунальные расходы, продукты питания, амортизация) и накладных расходов.

Коэффициент нормы накладных расходов устанавливается единым для каждого учреждения без дифференциации по видам социальных услуг и отделениям в составе учреждений<sup>1</sup>.

В случае, если социальная услуга отдельного вида оказывается в учреждении различными отделениями, то средняя нормативная стоимость услуги  $C_{ср.н.баз.УСОН_i}^{с.у.с.быт j}$  определяется как средневзвешенная стоимость услуги по отделениям в расчетном периоде, взвешенная на количество оказанных (планируемых) услуг за соответствующий квартал:

$$C_{ср.н.баз.УСОН_i}^{с.у.с.быт j} = \frac{\sum_{l=1}^L C_{баз.}^{с.у. j/c.быт} \cdot n_{jl}}{\sum_{l=1}^L n_{jl}},$$

где  $n_{jl}$  – количество услуг  $j$ -го вида в  $l$ -м отделении;  
 $l$  – индекс отделения.

2.2.2. Средняя нормативная стоимость по каждой  $j$ -й группе социальных услуг базового уровня по  $i$ -му  $C_{ср.н.баз.УСОН_i}^{с.у.с.быт j}$  учреждению определяется с учетом средней нормативной стоимости прямых расходов по наиболее значимым (расходообразующим) видам социальных услуг  $\sum_{i=1}^k НС_{пр.УСОН_i}^{с.у. j}$ , удельный вес которых по стоимости оказываемых

---

<sup>1</sup> Норма накладных расходов по учреждениям утверждается Министерством социальной защиты на основе материалов, представленных для обоснования проведенных учреждениями расчетов.

услуг должен составлять не менее 85 % от общей стоимости услуг в группе. Например, расчет средней нормативной стоимости в группе социально-бытовых услуг определяется по формуле

$$C_{\text{ср.н.баз.УСОН}_i}^{\text{с.у. с.быт}} = \frac{\sum_{j=1}^{28} C_{\text{баз.УСОН}_i}^{\text{с.у. с.быт}_j} \cdot n_j}{\sum_{j=1}^{28} n_j},$$

где  $n_j$  – максимально возможное количество услуг  $i$ -го вида в  $j$ -й группе социально-бытовых услуг;

$j$  – индекс вида услуг по государственному стандарту (изменяется от 1 до  $k$ ):

- для социально-бытовых услуг изменяется от 1 до 28;
- для социально-медицинских услуг – от 1 до 28;
- для социально-педагогических услуг – от 1 до 31;
- для социально-правовых услуг – от 1 до 21;
- для социально-психологических услуг – от 1 до 11;
- для социально-экономических услуг – от 1 до 8;

$i$  – порядковый номер конкретного учреждения социального обслуживания населения (УСОН).

2.2.3. Нормативная стоимость социальной услуги повышенного уровня  $C_{\text{пов.}}^{\text{с.у.}_j}$  отличается от нормативной стоимости социальной услуги базового уровня структурой составляющих ее элементов. Алгоритм расчета нормативной стоимости социальной услуги повышенного уровня аналогичен расчету нормативной стоимости социальной услуги базового уровня.

2.3. На третьем этапе определяется норматив стоимости по  $j$ -й группе социальных услуг в соответствующем государственном учреждении социального обслуживания взрослого населения Свердловской области  $HC_{\text{УСОН}_i}^{\text{с.у.}_j}$  по формуле

$$HC_{\text{УСОН}_i}^{\text{с.у.}_j} = \frac{(C_{\text{ср.н.баз.УСОН}_i}^{\text{с.у.}_j} + C_{\text{ср.н.пов.УСОН}_i}^{\text{с.у.}_j} + CM_{\text{УСОН}_i}^{\text{с.у.}_j}) \cdot K_1}{n_3} \cdot K_{\text{дефл}},$$

где  $CM_{\text{УСОН}_i}^{\text{с.у.}_j}$  – сведения мониторинга стоимости  $j$ -й группы социальных услуг на дату отчетного периода, предшествующего

расчетному, определяемые по каждому учреждению социальной защиты населения Свердловской области;

$K_1$  – коэффициент, учитывающий долю затрат покупателя (клиента), направленную на оплату услуг нотариусов, государственных пошлин и других затрат, связанных с государственной регистрацией сделок по содержанию клиента в стационарном учреждении (рекомендуемое значение  $K_1 = 0,92 \div 0,94$ );

$n3$  – количество показателей, использованных при расчете ( $C_{\text{ср.н.баз.УСОН}_i}^{c.y.j}$ ,  $C_{\text{ср.н.пов.УСОН}_i}^{c.y.j}$ ,  $CM_{\text{УСОН}_i}^{c.y.j}$ );

$K_{\text{дефл}}$  – прогнозируемый коэффициент-дефлятор на период времени от отчетного до расчетного квартала.

Для более объективной оценки норматива стоимости социальных услуг как по отдельным видам, так и по группам, а также для стимулирования учреждений социальной защиты к выполнению всего перечня предусмотренных государственным стандартом социальных услуг в последующем, по мере накопления базы данных средней стоимости социальных услуг по учреждениям и по области в целом рекомендуется использовать следующую формулу:

$$HC_{\text{УСОН}_i}^{c.y.j} = ((C_{\text{ср.н.баз.}_i}^{c.y.j} \cdot r_{\text{УСОН}_i}^j + C_{\text{ср.н.пов.}_i}^{c.y.j} + CM_{\text{УСОН}_i}^{c.y.j}) \cdot K_1 + C_{\text{ср. обл.}}^{c.y.j}) / n4 \cdot K_{\text{дефл}},$$

где  $C_{\text{ср. обл.}}^{c.y.j}$  – стоимость оказания  $j$ -й группы социальных услуг в среднем по области за отчетный период (квартал, год), предшествующий расчетному периоду;

$r_{\text{УСОН}_i}^j$  – поправочный коэффициент на количество  $C$  видов оказываемых социальных услуг  $j$ -й группы по конкретному УСОН, определяемый отношением  $r_{\text{УСОН}_i}^j = C_{\text{УСОН}_i}^{c.y.j} / C_{\text{УСОН}_{\text{эксперимент}}}^{c.y.j}$ , где  $C_{\text{УСОН}_i}^{c.y.j}$  – количество видов по группе  $j$  социальных услуг по  $i$ -му УСОН;  $C_{\text{УСОН}_{\text{эксперимент}}}^{c.y.j}$  – среднеарифметическое количество видов  $j$ -й группы социальных услуг по экспериментальным учреждениям;

$n4$  – количество показателей стоимости услуг, использованных при расчете ( $C_{\text{ср.н.баз.УСОН}_i}^{c.y.j}$ ,  $C_{\text{ср.н.пов.УСОН}_i}^{c.y.j}$ ,  $CM_{\text{УСОН}_i}^{c.y.j}$ ,  $C_{\text{ср.обл.}}^{c.y.j}$ );

$K_{\text{дефл}}$  – прогнозируемый коэффициент-дефлятор на период времени от отчетного до расчетного квартала.

2.4. На четвертом этапе определяется норматив стоимости группы социальных услуг по Свердловской области ( $HC_{\text{ср.обл.}}^{\text{с.у.}j}$ ) по формуле

$$HC_{\text{ср.обл.}}^{\text{с.у.}j} = \frac{\sum_{i=1}^m HC_{\text{УСОИ}_i}^{\text{с.у.}j}}{m},$$

где  $m$  – количество учреждений социального обслуживания взрослого населения.

3. Расчет объема финансовых средств, необходимых для выполнения государственного задания в плановом периоде.

Объем финансовых средств устанавливается на основе утвержденных Министерством для каждого государственного учреждения социального обслуживания населения области плановых заданий по составу и объемам социальных услуг, в том числе с выделением особо значимых видов услуг в каждой группе.

Услуги, не прошедшие аттестацию и не включенные в государственный стандарт, не учитываются при формировании плановых заданий и в расчет объема финансовых средств не включаются.

Особенность расчета заключается в том, что в основе определения стоимости социальных услуг принята нормативная стоимость прямых затрат социальной услуги одного вида, группы в расчете на одну социальную услугу.

Объем финансовых средств (ОФС) в государственных учреждениях по обслуживанию взрослого населения определяется по формуле

$$\text{ОФС} = \sum_{i=1}^k HC_{\text{пр.УСОИ}_i}^{\text{п.с.у.}j} \cdot k_n \cdot n,$$

где  $HC_{\text{пр.УСОИ}_i}^{\text{п.с.у.}j}$  – прямые затраты по социальной услуге  $j$ -го вида;

$n$  – количество планируемых по  $j$ -й группе социальных услуг на год;

$k_n$  – коэффициент накладных расходов.

ОФС в государственных учреждениях по обслуживанию взрослого населения в отделениях временного проживания и дневного пребывания определяется по формуле:

$$\text{ОФС} = \sum_{i=1}^k HC_{\text{пр.УСОИ}_i}^{\text{п.с.у.}k} \cdot k_n \cdot K,$$

где  $HC_{\text{ср.н.баз.УСОИ}_i}^{\text{п.с.у.}k}$  – средняя нормативная стоимость пакета социальных услуг базового уровня;

$K$  – порядковый номер отделения.

Средняя нормативная стоимость пакета социальных услуг базового уровня по каждому  $K$ -му отделению по  $i$ -му учреждению определяется с учетом средней нормативной стоимости прямых расходов по наиболее значимым (расходообразующим) систематически повторяющимся видам социальных услуг, удельный вес которых по суммарной стоимости должен составлять не менее 90–95 % от общей стоимости пакета социальных услуг в отделении. Средняя нормативная стоимость пакета социальных услуг базового уровня по каждому  $K$ -му отделению  $i$ -го учреждения определяется по формуле

$$C_{\text{ср.н.баз.УСОИ}_i}^{\text{п.с.у.}_k} = \frac{\sum_{j=1}^{28} \sum_{j=1}^{28} \sum_{j=1}^{31} \sum_{j=1}^{21} \sum_{j=1}^{11} \sum_{j=1}^8 C_{\text{баз.}}^{\text{с.у.}_{ij}} \cdot n_{ij}}{B},$$

где  $n_j$  – количество оказанных в учетном квартале наиболее значимых услуг  $i$ -го вида в  $j$ -й группе социальных услуг;

$K$  – порядковый номер отделения (изменяется от 1 до 2);

$B$  – фактическое количество койко-дней за учетный квартал по  $k$ -му отделению.

Все расчеты потребности в финансовых средствах сводятся в таблицы (табл. 1, 2).

Таблица 1

Форма для расчета объема финансовых средств в учреждениях по обслуживанию взрослого населения Свердловской области для выполнения государственного заказа (по группам социальных услуг)

Наименование группы социальных услуг по государственному стандарту ( $j$ )	Норматив стоимости прямых расходов по $j$ -й группе социальных услуг по $i$ -му учреждению, р./услуга $\sum_{i=1}^k \text{НС}_{\text{пр.УСОИ}_i}^{\text{с.у.}_j}$	Коэффициент накладных расходов по учреждению $k_n$	Суммарное количество социальных услуг в группе на год ( $n$ )	Планируемый объем финансовых средств для выполнения госзаказа (ОФС)
1	2	3	4	5
Социально-бытовые услуги				
Социально-медицинские услуги	$\sum_{i=1}^k \text{НС}_{\text{пр.УСОИ}_i}^{\text{с.у.}_j}$			

Окончание табл. 1

1	2	3	4	5
Социально-педагогические услуги				
Социально-правовые услуги				
Социально-психологические услуги				
Социально-экономические услуги				
Итого по группам				

Таблица 2

Форма для расчета объема финансовых средств в учреждениях по обслуживанию взрослого населения Свердловской области для выполнения государственного заказа (по отделениям)

Наименование и порядковый номер отделения ( $K$ )	Норматив стоимости прямых расходов пакета социальных услуг по $i$ -му учреждению, области, р./койко-день	Коэффициент накладных расходов по учреждению $k_n$	Количество койко-дней в расчете на год	Планируемый объем финансовых средств для выполнения госзаказа (ОФС)
Отделение временного проживания				
Отделение дневного пребывания				
Итого				

В соответствии с Методикой выполнены расчеты:

- средней нормативной стоимости по отдельному виду в каждой группе социальных услуг по данным учреждений социального обслуживания взрослого населения Свердловской области;
- средней нормативной стоимости по группе социальных услуг по учреждениям социального обслуживания взрослого населения Свердловской области;

- норматива стоимости группы социальных услуг по Свердловской области.

В соответствии с Методикой принято за единицу измерения социальной услуги считать:

- клиенто-услугу (человеко-услугу) – в отделениях социального обслуживания и социально-медицинского обслуживания граждан на дому, отделениях срочного социального обслуживания, организационно-методических, консультативных отделениях;

- койко-день – в отделениях дневного и временного пребывания, социальной реабилитации.

Выполнен расчет объема средств, финансируемых из областного бюджета и направляемых на содержание и обслуживание граждан, отнесенных областным законодательством к категории находящихся в трудной жизненной ситуации.



Приложение 2

**Плановые объемы предоставления социальных услуг по учреждениям социальной защиты населения Свердловской области на безвозмездной основе на 2008–2012 гг.**

Наименование государственной услуги	Единица измере- ния	Год					
		2008		2009	2010	2011	2012
		План	Факт	План	План (прогноз)		
1	2	3	4	5	6	7	8
Предоставление стационарного социального обслуживания гражданам пожилого возраста и инвалидам, частично или полностью утратившим способность к самообслуживанию и нуждающимся в постоянном постороннем уходе, государственным областными стационарными учреждениями социального обслуживания	Койко- день	2 555 511	2 521 239	2 545 737	2 545 737	2 545 737	2 545 737
Предоставление стационарного социального обслуживания детям-инвалидам в детских домах-интернатах государственными областными стационарными учреждениями социального обслуживания	Койко- день	303 957	336 186	335 240	335 240	335 240	335 240
Предоставление стационарного социального обслуживания инвалидов, в том	Койко- день	24 196	27 060	26 950	26 950	26 950	26 950

Продолжение таблицы

1	2	3	4	5	6	7	8
числе детям-инвалидам, областным государственным образовательным учреждениям начального профессионального образования – Камышловским профессиональным училищем-интернатом, государственными областными стационарными учреждениями социального обслуживания							
Оказание социальных услуг по обучению инвалидов, членов семей (законных представителей) детей-инвалидов и инвалидов войны вождению автотранспорта категории «В» государственными областными стационарными учреждениями социального обслуживания	Человек	78	93	65	62	62	62
Социально-бытовые услуги, предоставляемые государственными областными учреждениями социального обслуживания семьи и детей	Услуга	1 272 500	1 272 500	1 399 700	1 441 700	1 485 000	1 485 000
Социально-медицинские услуги, предоставляемые государственными областными учреждениями социального обслуживания семьи и детей	Услуга	542 700	542 700	596 900	614 800	633 200	633 200

Продолжение таблицы

1	2	3	4	5	6	7	8
Социально-педагогические услуги, предоставляемые государственными областными учреждениями социального обслуживания семьи и детей	Услуга	3 071 366	3 071 366	3 378 500	3 479 800	3 584 200	3 584 200
Предоставление временного приюта несовершеннолетним, женщинам, находящимся в социально опасном положении или иной трудной жизненной ситуации, государственным областными учреждениями социального обслуживания семьи и детей	Койко-день	555 984	555 984	525 350	520 100	514 900	514 900
Организация социального обслуживания несовершеннолетних, женщин, находящихся в социально опасном положении или иной трудной жизненной ситуации, в условиях дневного пребывания государственным областными учреждениями социального обслуживания семьи и детей	Койко-день	230 000	230 000	207 380	211 100	214 800	214 800
Социально-правовые услуги, предоставляемые государственными областными учреждениями социального обслуживания семьи и детей	Услуга	454 536	454 536	500 000	515 000	526 100	526 100

Продолжение таблицы

1	2	3	4	5	6	7	8
Социально-психологические услуги, предоставляемые государственными областными учреждениями социального обслуживания семьи и детей	Услуга	647 050	647 050	711 700	733 000	755 000	755 000
Социально-экономические услуги, предоставляемые государственными областными учреждениями социального обслуживания семьи и детей	Услуга	90 725	90 725	99 800	102 800	105 800	105 800
Социально-бытовые услуги, предоставляемые государственными областными учреждениями социального обслуживания населения Свердловской области	Услуга	5 736 000	5 163 000	5 908 080	6 085 322	6 267 882	6 267 882
Социально-медицинские услуги, предоставляемые государственными областными учреждениями социального обслуживания населения Свердловской области	Услуга	953 323	953 323	972 390	972 390	972 390	972 390
Социально-педагогические услуги, предоставляемые государственными областными учреждениями социального обслуживания населения Свердловской области	Услуга	258 504	258 504	266 259	274 247	282 474	282 474
Социально-правовые услуги, предоставляемые государственными обла-	Услуга	190 000	190 000	195 700	201 571	207 618	207 618

## Окончание таблицы

1	2	3	4	5	6	7	8
стными учреждениями социального обслуживания населения Свердловской области							
Социально-психологические услуги, предоставляемые государственными областными учреждениями социального обслуживания населения Свердловской области	Услуга	773 296	773 296	796 495	820 390	845 001	845 001
Социально-экономические услуги, предоставляемые государственными областными учреждениями социального обслуживания населения Свердловской области	Услуга	169 960	169 960	175 059	180 311	185 720	185 720
Организация социального обслуживания граждан пожилого возраста и инвалидов в условиях дневного пребывания государственными областными учреждениями социального обслуживания населения Свердловской области	Услуга	140 540	140 540	151 250	151 250	151 250	151 250
Предоставление временного приюта гражданам пожилого возраста и инвалидам государственным областными учреждениями социального обслуживания населения Свердловской области	Услуга	516 300	516 300	525 217	525 217	525 217	525 217

## Оглавление

Введение .....	3
Глава 1. Система социальной защиты населения в регионе.....	5
1.1. Основы региональной политики в социальной сфере .....	5
1.2. Организация социальной защиты населения в регионе .....	13
Глава 2. Стандарты качества и качество социальных услуг (на примере организации социального обслуживания населения в Свердловской области).....	30
2.1. Национальные стандарты качества социальных услуг, их типология .....	30
2.2. Планирование и учет социальных услуг в учреждениях социального обслуживания населения.....	35
2.3. Анализ соответствия состава социальных услуг требованиям национальных стандартов качества .....	41
Глава 3. Стоимость и стимулирование качества социальных услуг в учреждениях социального обслуживания.....	68
3.1. Формирование текущих затрат и стоимости социальных услуг .....	68
3.2. Система оплаты труда в учреждениях социальной защиты населения.....	92
3.3. Стимулирование качества социальных услуг в учреждениях социального обслуживания населения.....	97
Глава 4. Рыночные механизмы предоставления социальных услуг населению .....	102
4.1. Условия формирования рыночных отношений в сфере социальных услуг.....	102
4.2. Адаптация предпринимательства в сфере социальной защиты населения .....	112
Заключение.....	121
Библиографический список.....	125
Приложение 1. Методика нормирования социального обслуживания взрослого населения и расчет нормативов социальных услуг.....	128
Приложение 2. Плановые объемы предоставления социальных услуг по учреждениям социальной защиты населения Свердловской области на безвозмездной основе на 2008–2012 гг.....	137

Научное издание

*Журухин* Георгий Иванович  
*Кочеткова* Елена Ивановна  
*Лордкипанидзе* Марина Георгиевна и др.

ОРГАНИЗАЦИОННО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ  
СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ НАСЕЛЕНИЯ В РЕГИОНЕ

Монография

Редактор Т. А. Кузьминых  
Компьютерная верстка Н. А. Ушениной

Печатается по постановлению  
редакционно-издательского совета университета

Подписано в печать 19.09.13. Формат 60×84/16. Бумага для множ. аппаратов.  
Печать плоская. Усл. печ. л. 9,9. Уч.-изд. л. 10,3. Тираж 500 экз. Заказ № \_\_\_\_\_.  
Издательство Российского государственного профессионально-педагогического университета. Екатеринбург, ул. Машиностроителей, 11.

---